

# **SKRIPSI**

## **PERANAN KEPOLISIAN DALAM MEMBENTUK KESADARAN HUKUM MASYARAKAT DI KOTA MAKASSAR**



**OLEH  
RIZKY ANDRIARSYAH H  
B 111 09 316**

**BAGIAN HUKUM MASYARAKAT DAN PEMBANGUNAN  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2015**

**HALAMAN JUDUL**

**PERANAN KEPOLISIAN DALAM MEMBENTUK  
KESADARAN HUKUM MASYARAKAT  
DI KOTA MAKASSAR**

Disusun dan Diajukan Oleh :  
**RIZKY ANDRIARSYAH H**  
**B 111 09 316**

**SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana  
Dalam Bagian Hukum Masyarakat dan Pembangunan  
Program Studi Ilmu Hukum

**Pada**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2015**

## **PENGESAHAN SKRIPSI**

### **PERANAN KEPOLISIAN DALAM MEMBENTUK KESADARAN HUKUM MASYARAKAT DI KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh

**RIZKY ANDRIARSYAH H**

**B 111 09 316**

Telah Dipertahankan di Hadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk  
dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana  
Bagian Hukum Masyarakat dan Pembangunan Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
Pada hari Kamis, 16 April 2015  
Dan Dinyatakan Diterima

**Panitia Ujian**

**Ketua**



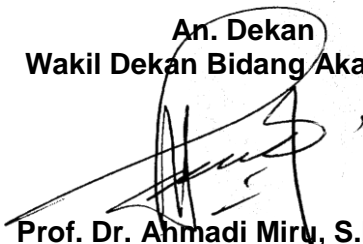
**Dr. Hasbir Paserangi, S.H.,M.H.**  
NIP. 197007008 199412 1 001

**Sekretaris**



**Dr. A. Tenri Famauri, S.H.,M.H.**  
NIP. 19730508 200312 2 001

**An. Dekan  
Wakil Dekan Bidang Akademik,**



**Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.**  
NIP. 1961 0607 198601 1 003

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi Mahasiswa:

Nama : **RIZKY ANDRIARSYAH H**

Nomor Induk : **B 111 09 316**

Bagian : **HUKUM MASYARAKAT DAN PEMBANGUNAN**

Judul : **PERANAN KEPOLISIAN DALAM MEMBENTUK  
KESADARAN HUKUM MASYARAKAT DI KOTA  
MAKASSAR**

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian Skripsi.

Makassar, Februari 2015

Pembimbing I



**Dr. Hasbir Paserangi, S.H.,M.H.**  
NIP. 197007008 199412 1 001

Pembimbing II



**Dr. A. Tenri Famauri, S.H.,M.H.**  
NIP. 19730508 200312 2 001

## **PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI**

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa:

Nama : **RIZKY ANDRIARSYAH H**

Nomor Induk : **B 111 09 316**

Bagian : **HUKUM MASYARAKAT DAN PEMBANGUNAN**

Judul : **PERANAN KEPOLISIAN DALAM MEMBENTUK  
KESADARAN HUKUM MASYARAKAT DI KOTA  
MAKASSAR**

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir Program Studi.

Makassar, Maret 2015

A.n. Dekan

Wakil Dekan Bidang Akademik



**Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.**

NIP. 1961 0607 198601 1003

## **ABSTRAK**

**RIZKY ANDRIARSYAH H (B11109316) “PERANAN KEPOLISIAN DALAM MEMBENTUK KESADARAN HUKUM MASYARAKAT DI KOTA MAKASSAR”. Dibimbing oleh Bapak Hasbir Paserangi selaku pembimbing I, dan Ibu A. Tenri Famauri selaku pembimbing II.**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peranan Kepolisian NRI dalam membentuk kesadaran hukum masyarakat di kota Makassar dan faktor-faktor yang mempengaruhi Kepolisian NRI dalam membentuk kesadaran hukum masyarakat di kota Makassar. Penelitian dilakukan di wilayah hukum Kota Makassar dengan metode penelitian menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara penelitian kepustakaan dan wawancara.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Terkait peningkatan kesadaran hukum, selain melakukan sosialisasi terhadap suatu peraturan, pihak kepolisian juga mengayomi dan memberikan pelayanan kepada masyarakat yang menghadapi kasus hukum. Jadi sewaktu masyarakat menghadapi kasus hukum, pihak kepolisian akan memberikan pengetahuan hukum yang diperlukan terkait kasus yang dihadapinya, sepanjang hal itu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 2. Faktor-faktor yang mempengaruhi peranan Kepolisian NRI dalam membentuk kesadaran hukum masyarakat di Kota Makassar dapat dibagi menjadi faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal yang menghambat peran kepolisian terkait kesadaran hukum pertama adalah gaji aparat kepolisian, khususnya polisi lalu lintas masih sangat rendah, kedua kurangnya pemahaman hukum aparat kepolisian dalam menangani perkara hukum. Sedangkan faktor internal yang mendukung adalah adanya sistem Polmas, yaitu sistem yang lebih mengutamakan model restorative justice, daripada criminal justice system. Sebuah penyelesaian masalah dengan kearifan lokal, namun tetap terdapat unsur kepolisian. Adapun faktor eksternal yang menghambat peran kepolisian dalam meningkatkan dan menanamkan kesadaran hukum adalah oknum masyarakat yang merupakan pelanggar hukum dan infrastruktur kota, dalam konteks pelanggaran lalu lintas. Sedangkan faktor eksternal yang mendukung adalah kontrol sosial dari masyarakat, tokoh masyarakat, dan media massa.

## KATA PENGANTAR



Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Alhamdulillah, segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala limpahan Rahmat dan Hidayah-Nya yang dicurahkan kepadakita sekalian sehingga penulis dapat merampungkan penulisan skripsi dengan judul **“Peranan Kepolisian dalam Membentuk Kesadaran Hukum Masyarakat di Kota Makassar”** yang merupakan tugas akhir dan salah satu syarat pencapaian gelar Sarjana Hukum pada Universitas Hasanuddin. Salam dan salawat senantiasa di panjatkan ke hadirat Nabi Muhammad SAW, sebagai *Rahmatallilalamin*.

Dalam menyelesaikan skripsi ini penulis banyak mendapat bantuan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang tak terhingga kepada :

- Ayahanda **dr. Muh. Hasbi Hasyim Sp.PD.**, yang selalu menjadi panutan penulis serta kerja kerasnya yang selalu mendukung penulis agar kelak menjadi Sarjana Hukum dan bisa menegakkan kebenaran dan Ibunda **Ira Azzahra (almh.)** atas dukungan dan pengorbanannya baik moral dan moril serta mencurahkan segala perhatian dan kasih sayangnya kepada penulis sepanjang hidupnya serta tak pernah lelah dalam membimbing penulis, walaupun sampai saat ini penulis belum bisa membalasnya.

- Bapak **Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.** dan Ibu **Dr. Andi Tenri Famauri, S.H., M.H.** selaku pembimbing I dan pembimbing II atas segala bimbingan, arahan, perhatiannya dan dengan penuh kesabaran ketulusan yang diberikan kepada penulis.
- Bapak **Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H.** selaku penguji I, Ibu **Ratnawati, S.H., M.H.** selaku penguji II, dan Ibu **Dr. Wiwie Heryani, S.H., M.H.** selaku penguji III.
- Wakil Dekan I, Wakil Dekan II, Wakil Dekan III, yang telah berjuang keras guna meningkatkan taraf dan mutu pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
- Seluruh dosen serta para karyawan dan petugas akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
- Untuk terkasih Dyah Rahayu Nataresmi yang selalu memberikan semangat.
- Sahabat-sahabatku dan teman-temanku terkhusus buat Adnan Darmansyah, S.H., Muh. Mustika Alam, S.T., La Ode Ridwan Muri, S.H., Moch. Meidiaz Ismail, S.H., Febriansyah Sarif, S.H., Mursyid Surya Chandra, S.H., Febri Andika Asrul, S.H., Andika Martanto, S.H., Arfin Bahter, S.H., Alif Alfianto, S.H., Akbar Tenri Tetta Pananrang, S.H., Andi Idjo Aidit Dien, S.Sos., Andi Putratama Habibie, S.H., Ilham Aniah Iskandar, S.H., Yudha Arfandi, S.H., Dio Dyantara, S.H., Farid Wahyu Perdana, S.H., Riezyad Rieady, S.H.,



Iqbal Arvadly, S.H., Lukman Hakim Adam, S.H., Rio Adriano Tangkau, S.H., Charles Willem Pupella, S.H., *Amici sicut fratres, vivat constanter Dojosquad.*

- Tersayang buat saudara-saudaraku, Rizky Wahdini Hasbi, Rizky Ayu Restika Hasbi, Rizky Anfasa Hasbi, dan Rizky Naya Azzahra Hasbi, yang selalu menghibur dan memberi semangat dalam penyusunan skripsi ini.
- Rekan-rekan Hasanuddin Law Study Centre dan seluruh organisasi di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan banyak pelajaran kepada penulis
- Teman-teman DOKTRIN 09 dan seluruh mahasiswa Fak. Hukum Serta semua pihak yang tidak sempat penulis sebutkan namanya satu-persatu.

Akhir kata dengan tidak melupakan keberadaan penulis sebagai manusia biasa yang tak luput dari segala kekurangan dan keterbatasan, penulis membuka diri untuk menerima segala bentuk saran dan kritikan yang konstruktif dalam rangka perubahan dan penyempurnaan skripsi ini.

Makassar, April 2015

Penulis

## DAFTAR ISI

	halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	ii
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING</b> .....	iii
<b>PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI</b> .....	iv
<b>ABSTRAK</b> .....	v
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ix
 <b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	 1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	5
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	5
 <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	 7
A. Hukum Kepolisian .....	7
1. Istilah Polisi dan Kepolisian.....	7
2. Landasan Yuridis Kepolisian NRI.....	10
3. Tugas dan Wewenang Kepolisian NRI .....	13
B. Perkembangan Kejahatan dan Reaksi Sosial .....	18
1. Pendekatan Sosiologis Penyebab Terjadinya Kejahatan	20
2. Pendekatan Kriminologi Penyebab Terjadinya Kejahatan .....	25
3. Upaya Penanggulangan Kejahatan .....	30
C. Hukum Sebagai Alat Mengubah Masyarakat .....	31
1. Tinjauan Mengenai Hukum Sebagai <i>Social Engineering</i>	31
2. Sistem Hukum Dalam Peralihan Masyarakat Sekarang	38
D. Kesadaran Hukum dan Ketaatan Hukum .....	43
1. Pengertian Kesadaran Hukum dan Ketaatan Hukum.....	43
2. Pengsosialisasian dan Pengkomunikasian Hukum .....	46

<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>52</b>
A. Lokasi Penelitian.....	52
B. Populasi Dan Sampel .....	52
C. Jenis Dan Sumber Data.....	52
D. Teknik Pengumpulan Data.....	53
E. Analisis Data.....	54
 <b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	 <b>55</b>
A. Peranan Kepolisian NRI Dalam Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat.....	 55
B. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Peranan Kepolisian NRI Dalam Membentuk Kesadaran Hukum Masyarakat Di Kota Makassar.....	 63
 <b>BAB V PENUTUP .....</b>	 <b>69</b>
A. Kesimpulan.....	69
B. Saran.....	70

## **DAFTAR PUSTAKA**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Suatu masyarakat berkembang dari masyarakat komunal menjadi masyarakat modern. Perkembangan masyarakat (*social evolution*) dipengaruhi oleh beberapa faktor. Menurut Herbert Spencer, point utama mengenai masyarakat ada pada institusi sosial yang memiliki tiga fungsi (*the function of social institution*).<sup>1</sup> Fungsi pertama adalah fungsi menopang yang dijalankan oleh sistem pemerintahan. Fungsi ini mengendalikan lapangan kerja untuk anggota masyarakat dan membuat sekaligus menerapkan hukum kepada anggota masyarakat. Fungsi kedua adalah fungsi distribusi yang dijalankan oleh sistem ekonomi. Fungsi ini mendistribusikan lapangan kerja ke setiap anggota. Fungsi ketiga adalah fungsi pertahanan yang menjaga dan mempertahankan keamanan masyarakat. Fungsi ini dijalankan oleh tentara dan polisi. Ketiga sistem yang menjalankan fungsi dari lembaga sosial tersebut akan saling membutuhkan satu sama lain.

Indonesia sebagai suatu negara yang merupakan entitas masyarakat modern di dalamnya tentu memiliki ketiga fungsi dari institusi sosial sebagaimana yang diutarakan oleh Spencer. Namun masyarakat Indonesia juga memiliki sistem nilai. Sistem nilai yang dimaksud adalah norma-norma yang berlaku di masyarakat yang menjadi patokan tingkah laku setiap anggotanya. Dalam masyarakat primitif, nilai yang

---

<sup>1</sup> George Ritzer, 2003, *Teori Sosiologi Modern*, Yogyakarta: Kreasi Wacana, hlm. 60.

mengikatnya adalah nilai-nilai adat. Sedangkan suatu masyarakat modern diikat oleh nilai-nilai konstitusi.

Jimly Asshidiqie mengatakan bahwa setiap negara modern dibentuk berdasarkan tiga elemen kesepakatan (*consensus*), yaitu:<sup>2</sup>

1. Kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama (*the general goals of society or general agreement of the same philosophy of government*);
2. Kesepakatan tentang “*the rule of law*” sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan negara (*the basis of government*);
3. Kesepakatan tentang bentuk institusi-institusi dan prosedur-prosedur ketatanegaraan (*the form of institution and procedures*).

Masalah yang dihadapi pada hari ini adalah bagaimana mengintegrasikan antara institusi sosial dalam menjalankan fungsinya (*the function of social institution*) dengan sistem nilai yang ada di masyarakat untuk mencapai tujuan bernegara (*the general goals of society*). Melihat permasalahan integrasi sebagaimana yang telah penulis sebutkan sebelumnya dapat dipilah menjadi tiga sudut pandang. Pertama adalah sudut pandang terkait peranan institusi sosial yang ada di masyarakat menjalankan fungsinya. Kedua adalah sudut pandang terkait kesadaran dan ketaatan anggota masyarakat terhadap sistem nilai yang dianutnya. Sedangkan sudut pandang ketiga adalah sinergitas kinerja institusi sosial dalam menjalankan fungsinya terkait peningkatan kesadaran dan ketaatan terhadap sistem nilai yang dianut anggota masyarakat.

---

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta: Konstitusi Press, hlm. 121.

Banyaknya institusi sosial yang berada di dalam masyarakat membuat penulis menentukan fokus penelitian hanya pada institusi kepolisian sebagai salah satu aparat penegak hukum.

Data resmi Polda Metro Jaya, memperlihatkan bahwa dalam tahun 2012 tidak kurang dari 95 pelaku kejahatan ditembak, 85 orang di antaranya tewas. Ini jauh lebih tinggi dari angka penembakan tahun sebelumnya, yakni 35 orang pelaku kejahatan tewas dari 53 penjahat yang ditembak.<sup>3</sup> Penggunaan kekerasan secara eksekutif oleh para aparat penegak hukum seperti itu tentu saja akan mendorong lahirnya kekerasan-kekerasan oleh warga masyarakat yang tentu bertentangan dengan tujuan-tujuan hukum untuk mencapai keadilan.

Reaksi sosial kuat terhadap kejahatan seharusnya menjadi modal dan titik tolak bukan saja untuk mengatasi kejahatan melalui upaya-upaya jangka pendek, melainkan lebih jauh perlu dipelihara guna mendukung upaya-upaya strategis dalam menanggulangi kejahatan. Reaksi sosial terhadap kejahatan perlu diiringi oleh peningkatan aktivitas unsur-unsur sistem peradilan pidana lain dalam memproses secara hukum para pelaku kejahatan.

Ancaman kejahatan harus dihadapi oleh bentuk-bentuk reaksi sosial yang pada satu sisi tidak mengganggu “kenormalan” pelbagai interaksi sosial yang berlangsung dalam masyarakat, dan pada sisi lain mempunyai jangkauan ke depan untuk menyentuh akar permasalahan kejahatan yang sesungguhnya. Sebagaimana yang telah penulis utarakan

---

<sup>3</sup> Mulyana W. Kusumah, 2002, *Tegaknya Supremasi Hukum: Terjebak antara Memilih Hukum dan Demokrasi*, Bandung: Rosda, hlm. 87.

terkait permasalahan yang sedang dihadapi masyarakat Indonesia pada hari ini, permasalahan yang esensial dalam penegakan hukum di Indonesia bukan hanya semata-mata terhadap produk hukum yang tidak responsif, melainkan juga berasal dari faktor aparat penegak hukumnya. Untuk meletakkan pondasi penegakan hukum, maka pilar yang utama adalah penegak hukum yang mampu menjalankan tugasnya dengan integritas dan dedikasi yang baik. Karena sepanjang sapu kotor belum dibersihkan, maka setiap pembicaraan tentang keadilan akan menjadi omong kosong belaka, *as long as the dirty broom is not cleaned, any talk of justice will be empty.*

Di Indonesia bahasa hukum yang digunakan untuk menyebut institusi kepolisian adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kepolisian NRI). Pasal 30 ayat 4 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) merumuskan, “Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, dan menegakkan hukum”.

Berdasarkan uraian pada Pasal 1 angka 5 UU Kepolisian, Kepolisian NRI yang berperan sebagai pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat merupakan salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional. Kepolisian NRI dalam menjalankan peran pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat harus memiliki kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala

bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

Agar potensi dan kekuatan masyarakat dapat diaktualkan dan ditingkatkan, maka Kepolisian NRI sebagai garda terdepa harus menanamkan kesadaran hukum di dalam jiwa masyarakat. Adanya kesadaran hukum menjadi salah satu syarat timbulnya ketaatan hukum. Ketaatan hukum akan membuat masyarakat mampu menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya baik dari luar maupun dari dalam masyarakat. Berdasarkan uraian di atas tersebut, maka penulis melakukan penelitian terkait peranan Kepolisian NRI untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam mengenai hal tersebut.

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah yang penulis akan bahas, yaitu:

1. Bagaimanakah peranan Kepolisian NRI dalam membentuk kesadaran hukum di kota Makassar ?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi peranan Kepolisian NRI dalam membentuk kesadaran hukum masyarakat di kota Makassar?

## **C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui peranan Kepolisian NRI dalam membentuk kesadaran hukum masyarakat di kota Makassar.



2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Kepolisian NRI dalam membentuk kesadaran hukum masyarakat di kota Makassar.

Manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Memberi sumbangsih bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum.
2. Sebagai bahan rujukan baik kepada penegak hukum, akademisi hukum, dan masyarakat umum demi meningkatkan kesadaran dan ketaatan hukum.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Hukum Kepolisian

##### 1. Istilah Polisi Dan Kepolisian

Ditinjau dari segi etimologis istilah polisi di beberapa negara memiliki ketidaksamaan, seperti di Yunani istilah polisi dengan sebutan "*politeia*", di Inggris "*police*" juga dikenal adanya istilah "*constable*", di Jerman "*polizei*", di Amerika dikenal dengan "*sheriff*", di Belanda "*politie*", di Jepang dengan istilah "*koban*" dan "*chuzaisho*" walaupun sebenarnya istilah "*koban*" adalah merupakan suatu nama pos polisi di wilayah kota dan *chuzaisho* yang merupakan pos polisi di wilayah pedesaan. Jauh sebelum istilah polisi lahir sebagai organ, kata "polisi" telah dikenal dalam bahasa Yunani, yakni "*politeia*". Kata "*politeia*" digunakan sebagai judul buku pertama Plato, yakni "*Politeia*" yang mengandung makna suatu negara yang ideal sekali sesuai dengan cita-citanya, suatu negara yang bebas dari pemimpin negara yang rakus dan jahat, tempat keadilan dijunjung tinggi.<sup>4</sup>

Agar kehidupan masyarakat di kota dapat tertata maka dibuatlah norma-norma. Norma-norma tersebut ditegakkan melalui suatu kekuatan, kekuatan inilah yang dinamakan kepolisian.<sup>5</sup> Dilihat dari sisi historis, istilah "polisi" di Indonesia tampaknya mengikuti dan menggunakan istilah "*politie*" di Belanda. Hal ini sebagai akibat dan pengaruh dari bangunan

---

<sup>4</sup> Azhari, 1995, *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Normatif Terhadap Unsur-Unsurnya*, Jakarta: UIPress, hlm. 19.

<sup>5</sup> Yesmil Anwar, 2009, *Sistem Peradilan Pidana*, Bandung: Widya Padjajaran, hlm. 154.

sistem hukum Belanda yang banyak dianut di negara Indonesia. Istilah Polisi menurut Raymond B. Fosdick adalah sebagai kekuatan utama untuk melindungi individu-individu dalam hak-hak hukum mereka.<sup>6</sup> Menurut Steinmetz bahwa untuk mengatur keamanan, pemerintah mengeluarkan beberapa peraturan. Bagi mereka yang tidak menurutinya akan dihukum dan diberi nasehat. Untuk melaksanakan peraturan tersebut, pemerintah mengangkat beberapa pegawai untuk menjaga keamanan dan ketertiban umum, untuk melindungi penduduk dan harta bendanya serta untuk menjalankan peraturan-peraturan yang diadakan oleh pemerintah.<sup>7</sup> Mereka yang diberi tugas tersebut disebut pegawai Polisi.<sup>8</sup> Dari arti istilah Polisi tersebut di atas, bila diinterpretasikan maka pengertian Polisi sebagai organ dalam melaksanakan tugas organ Polisi serta dilaksanakan oleh pejabat Polisi sebagai manusia dalam melaksanakan peraturan hukum baik sebagai hukum formal maupun sebagai hukum materil untuk mewujudkan tujuan organ Polisi yang melaksanakan fungsi pemerintahan.

Istilah Hukum Kepolisian terdiri dari dua suku kata “hukum” dan “kepolisian” yang masing-masing kata dapat diberi makna secara terpisah. Jika berpijak pada istilah hukum adalah suatu norma atau kaidah yang berisi larangan dan perintah yang mengatur kehidupan manusia, dan kepolisian adalah suatu lembaga dan fungsi pemerintahan bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat maka dapat ditarik pemahaman, bahwa hukum kepolisian adalah kaidah atau norma yang

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 154.

<sup>7</sup> Azhari, *op.cit.*, hlm. 20.

<sup>8</sup> Yesmil Anwar, *op.cit.*, hlm. 154.

mengatur tentang lembaga dan fungsi pemerintahan bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat.

Negara Republik Indonesia adalah Negara bekas jajahan Belanda termasuk peraturan-peraturan khusus yang mengatur tentang masalah polisi banyak diciptakan oleh Belanda. Hukum Kepolisian di Indonesia mengikuti paham Belanda, yaitu "*Politea Recht*", yang berarti sejumlah peraturan hukum yang mengatur hal polisi, baik segala tugas, fungsi maupun organ. Di dalam hukum Kepolisian terdapat dua arti, yaitu hukum Kepolisian dalam arti Materil adalah hukum yang mengatur polisi sebagai fungsi dan hukum Kepolisian dalam arti Formal adalah hukum yang mengatur polisi sebagai organ.<sup>9</sup> Istilah hukum Kepolisian di Indonesia istilah hukum Kepolisian adalah istilah majemuk yang terdiri atas kata Hukum dan Kepolisian. Menurut kamus WJS POERWADINATA kata Kepolisian berarti urusan polisi atau segala sesuatu yang bertalian dengan polisi. Jadi menurut arti bahasa hukum Kepolisian adalah hukum yang mengatur segala sesuatu yang berkaitan dengan polisi.<sup>10</sup>

Polisi dan Kepolisian sudah sangat dikenal pada abad ke-6 sebagai aparat Negara dengan kewenangannya yang mencerminkan suatu kekuasaan yang luas menjadi penjaga tiranialisme sehingga mempunyai citra simbol penguasa tirani. Sedemikian rupa citra polisi dan kepolisian pada masa itu maka Negara yang bersangkutan dinamakan juga "Negara Polisi" dan dalam sejarah ketatanegaraan pernah dikenal suatu bentuk negara "*Politea*", pemisahan Polri dari ABRI pada Tanggal 1 April 1999

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 155.

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 156.

belum menjadi jaminan untuk terwujudnya Negara berdasarkan kedaulatan rakyat, apabila proses perubahannya akan tersesat pada pola Negara kepolisian seperti pada masa lampau yang diidentikan dengan kekuasaan tirani.<sup>11</sup>

## **2. Landasan Yuridis Kepolisian NRI**

Sejak ditetapkannya Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2000 dan Ketetapan MPR RI No. VII/MPR/2000, maka secara konstitusional telah terjadi perubahan yang menegaskan rumusan tugas, fungsi, dan peran Kepolisian NRI serta pemisahan kelembagaan Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian NRI sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing. Salah satu tuntutan reformasi dan tantangan masa depan adalah dilakukannya demokratisasi, maka diperlukan reposisi dan restrukturisasi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia. Adanya kebijakan dalam bidang pertahanan/ keamanan telah dilakukan penggabungan Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Sebagai akibat dari penggabungan tersebut terjadi kerancuan dan tumpang tindih antara peran dan fungsi TNI sebagai kekuatan pertahanan negara dengan peran dan tugas Kepolisian NRI sebagai kekuatan keamanan dan ketertiban masyarakat. Peran sosial politik dalam dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menyebabkan terjadinya

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 161.

penyimpangan peran dan fungsi TNI dan Kepolisian NRI yang berakibat tidak berkembangnya sendi-sendi demokrasi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Menimbang realitas tersebut, maka Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) kemudian memutuskan TNI dan Kepolisian NRI secara kelembagaan terpisah sesuai dengan peran dan fungsi masing-masing. Ketika terdapat keterkaitan kegiatan pertahanan dan kegiatan keamanan TNI dan Kepolisian NRI harus bekerja sama dan saling membantu.

Berdasarkan perubahan secara konstitusional, maka keamanan dalam negeri dirumuskan sebagai format tujuan Kepolisian NRI dan secara konsisten dinyatakan dalam perincian tugas pokok yaitu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta melindungi, mengayomi, dan melayani masyarakat. Namun, dalam penyelenggaraan fungsi kepolisian, Kepolisian NRI secara fungsional dibantu oleh kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa melalui pengembangan asas subsidiaritas dan asas partisipasi.

Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2000 dan Ketetapan MPR RI No. VII/MPR/2000 telah melahirkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU Kepolisian) yang kini juga menjadi landasan yuridis normative dari eksistensi Kepolisian NRI. Asas legalitas sebagai aktualisasi paradigma supremasi hukum, dalam UU

Kepolisian secara tegas dinyatakan dalam perincian kewenangan Kepolisian NRI, yaitu melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya. Namun, tindakan pencegahan tetap diutamakan melalui pengembangan asas preventif dan asas kewajiban umum kepolisian, yaitu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat. Dalam hal ini setiap pejabat Kepolisian NRI memiliki kewenangan diskresi, yaitu kewenangan untuk bertindak demi kepentingan umum berdasarkan penilaian sendiri. Oleh karena itu, UU Kepolisian mengatur pula pembinaan profesi dan kode etik profesi agar tindakan pejabat Kepolisian NRI dapat dipertanggungjawabkan, baik secara hukum, moral, maupun secara teknik profesi dan terutama hak asasi manusia.

Begitu pentingnya perlindungan dan kemajuan hak asasi manusia karena menyangkut harkat dan martabat manusia, Indonesia telah membentuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang ratifikasi Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi atau Merendahkan Martabat Manusia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Setiap anggota Kepolisian NRI wajib mempedomani dan menaati ketentuan Undang-Undang di atas.

Di samping memperhatikan hak asasi manusia dalam setiap melaksanakan tugas dan wewenangnya, setiap anggota Kepolisian NRI wajib pula memperhatikan perundang-undangan yang berkaitan dengan

tugas dan wewenangnya, antara lain Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHPidana), ketentuan perundang-undangan yang mengatur otonomi khusus, seperti Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Provinsi Papua serta peraturan perundang-undangan lainnya yang menjadi dasar hukum pelaksanaan tugas dan wewenang Kepolisian NRI.

Kepolisian kemudian didefinisikan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (UU Kepolisian) sebagai, “Kepolisian adalah segala hal-ihwal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Salah satu peran Kepolisian NRI adalah memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat. Pada Pasal 1 angka 5 UU Kepolisian dirumuskan, “Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai salah satu prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum, serta terbinanya ketenteraman, yang mengandung kemampuan membina serta mengembangkan potensi dan kekuatan masyarakat dalam menangkal, mencegah, dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat”.

### **3. Tugas Dan Wewenang Kepolisian NRI**

Sebelum memaparkan tugas dan wewenang Kepolisian NRI, terlebih dahulu harus disebutkan fungsi dan tujuan dari Kepolisian NRI. Menurut Pasal 2 UU Kepolisian fungsi dari Kepolisian NRI adalah salah



satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Kepolisian NRI merupakan suatu bagian integral dari pemerintah yang berfungsi memelihara keamanan dan ketertiban di dalam masyarakat. Jika tujuan hukum adalah menciptakan ketertiban di dalam interaksi antar anggota masyarakat, maka Kepolisian NRI merupakan alat yang berfungsi untuk mencapai tujuan hukum tersebut.

Selanjutnya Pasal 4 UU Kepolisian merumuskan tujuan dari Kepolisian NRI, yaitu:

“Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia.”

Mengenai tugas Kepolisian NRI diatur pada Pasal 13 dan 14 dan wewenang pada Pasal 15, 16, 17, 18, dan 19 UU Kepolisian, sebagai berikut :

#### Pasal 13

Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

- a. memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- b. menegakkan hukum; dan
- c. memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

#### Pasal 14

(1) Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas:

- a. melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;

- b. menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- c. membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
- d. turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
- e. memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- f. melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;
- g. melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;
- h. menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
- i. melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- j. melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
- k. memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian; serta
- l. melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

(2) Tata cara pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf f diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

## Pasal 15

(1) Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 Kepolisian Negara Republik Indonesia secara umum berwenang:

- a. menerima laporan dan/atau pengaduan;
- b. membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum;
- c. mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat;
- d. mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;
- e. mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian;

- f. melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan;
- g. melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
- h. mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret;
- i. mencari keterangan dan barang bukti;
- j. menyelenggarakan Pusat Informasi Kriminal Nasional;
- k. mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat;
- l. memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat;
- m. menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu.

(2) Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan lainnya berwenang:

- a. memberikan izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya;
- b. menyelenggarakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor;
- c. memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor;
- d. menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik;
- e. memberikan izin dan melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak, dan senjata tajam;
- f. memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap badan usaha di bidang jasa pengamanan;
- g. memberikan petunjuk, mendidik, dan melatih aparat kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknis kepolisian;
- h. melakukan kerja sama dengan kepolisian negara lain dalam menyidik dan memberantas kejahatan internasional;
- i. melakukan pengawasan fungsional kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait;
- j. mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian internasional;
- k. melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian.

(3) Tata cara pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf a dan d diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

## Pasal 16

(1) Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dan 14 di bidang proses pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk:

- a. melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan;
- b. melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan;
- c. membawa dan menghadapkan orang kepada penyidik dalam rangka penyidikan;
- d. menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
- e. melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- f. memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- g. mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- h. mengadakan penghentian penyidikan;
- i. menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum;
- j. mengajukan permintaan secara langsung kepada pejabat imigrasi yang berwenang di tempat pemeriksaan imigrasi dalam keadaan mendesak atau mendadak untuk mencegah atau menangkal orang yang disangka melakukan tindak pidana;
- k. memberi petunjuk dan bantuan penyidikan kepada penyidik pegawai negeri sipil serta menerima hasil penyidikan penyidik pegawai negeri sipil untuk diserahkan kepada penuntut umum; dan
- l. mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

(2) Tindakan lain sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf l adalah tindakan penyelidikan dan penyidikan yang dilaksanakan jika memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. tidak bertentangan dengan suatu aturan hukum;
- b. selaras dengan kewajiban hukum yang mengharuskan tindakan tersebut dilakukan;
- c. harus patut, masuk akal, dan termasuk dalam lingkungan jabatannya;
- d. pertimbangan yang layak berdasarkan keadaan yang memaksa; dan
- e. menghormati hak asasi manusia.

## Pasal 17

Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia menjalankan tugas dan wewenangnya di seluruh wilayah negara Republik Indonesia, khususnya di daerah hukum pejabat yang bersangkutan ditugaskan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## Pasal 18

- (1) Untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri.
- (2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundangundangan, serta Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia.

## Pasal 19

- (1) Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia senantiasa bertindak berdasarkan norma hukum dan mengindahkan norma agama, kesopanan, kesusilaan, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia.
- (2) Dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Kepolisian Negara Republik Indonesia mengutamakan tindakan pencegahan.

### **B. Perkembangan Kejahatan dan Reaksi Sosial**

Perbincangan dan pembahasan tentang masalah kejahatan senantiasa meningkat seiring dengan meluasnya sajian media massa mengenai kasus-kasus kriminal yang menarik perhatian. Dalam keadaan seperti itu, reaksi sosial yang muncul pun beragam, bahkan tak jarang sampai pada respons-respons *fear of crime* (rasa takut atas ancaman kejahatan) yang berlebihan atau semacam “kepanikan moral” sebagian warga masyarakat yang disertai pula tuntutan dan harapan peranan terhadap penegak hukum untuk mengambil langkah tegas.<sup>12</sup>

Kecenderungan kejahatan memang bukan hanya dapat diukur dengan angka-angka, melainkan harus dilihat juga dalam kaitan dengan faktor-faktor lain yang membangun realitas kejahatan sosial. Adanya

---

<sup>12</sup> Mulyana W. Kusumah, 2002, *Tegaknya Supremasi Hukum: Terjebak antara Memilih Hukum dan Demokrasi*, Bandung: Rosda, hlm. 113.

reaksi sosial dari masyarakat maupun reaksi sosial “resmi” mempunyai arti positif bagi pencegahan dan pengendalian kejahatan. Namun, ada beberapa catatan yang perlu menjadi perhatian, yaitu sebagai berikut.<sup>13</sup>

Pertama, bentuk-bentuk reaksi sosial tidak tumbuh sebagai semacam “perang” yang tidak saja dapat menimbulkan kesan mengenai tingginya kerawanan kejahatan yang tidak rasional, tetapi juga dapat berkembang menjadi penggunaan kekerasan secara eksekutif. Data resmi Polda Metro Jaya, misalnya, memperlihatkan bahwa dalam tahun 2012 tidak kurang dari 95 pelaku kejahatan ditembak, 85 orang di antaranya tewas. Ini jauh lebih tinggi dari angka penembakan tahun sebelumnya, yakni 35 orang pelaku kejahatan tewas dari 53 penjahat yang ditembak. Penggunaan kekerasan secara eksekutif oleh para aparat penegak hukum seperti itu tentu saja akan mendorong lahirnya kekerasan-kekerasan oleh warga masyarakat yang tentu bertentangan dengan tujuan-tujuan hukum untuk mencapai keadilan.

Kedua, reaksi sosial kuat terhadap kejahatan seharusnya menjadi modal dan titik tolak bukan saja untuk mengatasi kejahatan melalui upaya-upaya jangka pendek, melainkan lebih jauh perlu dipelihara guna mendukung upaya-upaya strategis dalam menanggulangi kejahatan.<sup>14</sup>

Ketiga, reaksi sosial terhadap kejahatan perlu diiringi oleh peningkatan aktivitas unsur-unsur sistem peradilan pidana lain dalam memproses secara hukum para pelaku kejahatan.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 113

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 14.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 14.

Ancaman kejahatan, baik yang bersifat manifes maupun laten, harus dihadapi oleh bentuk-bentuk reaksi sosial yang pada satu sisi tidak mengganggu “kenormalan” pelbagai interaksi sosial yang berlangsung dalam masyarakat, dan pada sisi lain mempunyai jangkauan ke depan untuk menyentuh akar permasalahan kejahatan yang sesungguhnya.<sup>16</sup>

### **1. Pendekatan Sosiologis Penyebab Terjadinya Kejahatan**

Teori-teori sosiologis mencari alasan-alasan perbedaan dalam hal angka kejahatan di dalam lingkungan sosial. Teori-teori ini dapat dikelompokkan menjadi tiga kategori umum, yaitu:<sup>17</sup>

1. *Anomie* (ketiadaan norma) atau *strain* (ketegangan);
2. *Culture deviance* (penyimpangan budaya);
3. *Social control* (kontrol sosial).

Teori *anomie* atau penyimpangan budaya memusatkan perhatian pada kekuatan-kekuatan sosial (*social forces*) yang menyebabkan seseorang melakukan aktivitas kriminal. Teori ini berasumsi bahwa kelas sosial dan tingkah laku kriminal saling berhubungan. Penganut teori *anomie* beranggapan bahwa seluruh anggota masyarakat mengikuti seperangkat nilai-nilai budaya, yaitu nilai-nilai budaya kelas menengah, adanya anggapan bawa nilai budaya terpenting adalah keberhasilan ekonomi. Karena orang-orang kelas bawah tidak mempunyai sarana-sarana yang sah (*legitimate means*) untuk mencapai tujuan tersebut, seperti gaji tinggi, bidang usaha yang maju, dan lain-lain, maka mereka

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, hlm. 15.

<sup>17</sup> Romli Atmasasmita, 1992, *Teori Dan Kapita Selekta Kriminologi*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 56.

menjadi frustrasi dan beralih menggunakan sarana-sarana yang tidak sah (*illegitimate means*).<sup>18</sup>

#### **a. Teori-teori *anomie***

##### **1) Emile Durkheim**

Suatu cara dalam mempelajari suatu masyarakat adalah dengan melihat pada bagian-bagian komponennya dalam usaha mengetahui bagaimana masing-masing berhubungan satu sama lain. Dengan kata lain, kita melihat kepada struktur dari suatu masyarakat guna melihat bagaimana ia berfungsi.<sup>19</sup>

Menurut Durkheim, penjelasan tentang perbuatan manusia tidak terletak pada si individu, tetapi terletak pada kelompok dan organisasi sosial. Dalam konteks inilah Durkheim memperkenalkan istilah *anomie* sebagai hancurnya keteraturan sosial sebagai akibat hilangnya patokan-patokan dan nilai-nilai. *Anomie* dalam teori Durkheim juga dipandang sebagai kondisi yang mendorong sifat individualistis (memenangkan diri sendiri) yang cenderung melepaskan pengendalian sosial. Keadaan ini akan diikuti dengan perilaku menyimpang dalam pergaulan masyarakat.

##### **2) Robert K. Merton**

Konsepsi Merton tentang *anomie* berbeda dengan kosepsi Emile Durkheim. Masalah sesungguhnya menurut Merton, tidak diciptakan oleh *sudden social change* (perubahan sosial yang cepat), tetapi oleh *social structure* (struktur sosial) yang

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. 56-57.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 57.



menawarkan tujuan-tujuan yang sama untuk semua anggotanya tanpa memberi sarana yang merata untuk mencapainya. Merton menekankan pentingnya dua unsur di setiap masyarakat, yaitu:<sup>20</sup>

- 1) *Cultural aspiration* atau *cultural goals* yang diyakini berharga untuk diperjuangkan.
- 2) *Institutionalized means* atau *accepted ways* yaitu jalan atau cara untuk mencapai tujuan tersebut.

Dalam masyarakat menurut pandangan Merton telah melembaga suatu cita-cita (*goals*) untuk mengejar sukses semaksimal mungkin yang umumnya diukur dari harta kekayaan yang dimiliki oleh seseorang. Untuk mencapai sukses yang dimaksud, masyarakat sudah menetapkan cita-cita (*means*) tertentu yang diakui dan dibenarkan yang harus ditempuh seseorang. Meskipun demikian pada kenyataannya tidak semua orang mencapai cita-cita dimaksud melalui *legitimated means* (mematuhi hukum). Oleh karena itu terdapat individu yang berusaha mencapai cita-cita dimaksud melalui cara yang melanggar undang-undang (*illigitimated means*). Pada umumnya, mereka yang melakukan *illigitimated means* tersebut berasal dari masyarakat kelas bawah dan golongan minoritas.<sup>21</sup>

#### **b. Teori-teori penyimpangan budaya (*cultural deviance theories*)**

Teori penyimpangan budaya memfokuskan perhatian kepada kekuatan-kekuatan sosial (*social forces*) yang menyebabkan orang melakukan aktivitas kriminal. *Cultural deviance theories* memandang

---

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 58.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hlm. 59.

kejahatan sebagai seperangkat nilai-nilai yang khas pada *lower class*. Proses penyesuaian diri dengan sistem nilai kelas bawah yang menentukan tingkah laku di daerah-daerah kumuh, menyebabkan benturan dengan hukum-hukum masyarakat.

Tiga teori utama dari *cultural deviance theories*, adalah:

(1) *Social disorganization*

(2) *Differential association*

(3) *Cutural conflict*

*Social disorganization theory* memfokuskan diri pada perkembangan area-area yang angka kejahatannya tinggi yang berkaitan dengan disintegrasi nilai-nilai konvensional yang disebabkan oleh industrialisasi yang cepat, peningkatan imgrasi, dan urbanisasi. *Differential association theory* yang cetus oleh Sutherland bermakna bahwa pendekatan individu mengenai seseorang dalam kehidupan masyarakatnya, karena pengalaman-pengalamannya tumbuh menjadi penjahat dan bahwa ada individu atau kelompok individu yang secara yakin dan sadar melakukan perbuatannya yang melanggar hukum. Hal ini disebabkan karena adanya dorongan positif mengungguli dorongan kreatif yang untuk itu dia melakukan pelanggaran hukum dalam memenuhi posesifnya.<sup>22</sup>

*Cultural confilct theory*, menjelaskan keadaan masyarakat dengan ciri-ciri yaitu kekurangannya ketetapan dalam pergaulan hidup, sering terjadi pertemuan norma-norma dari berbagai daerah yang satu sama lain berbeda bahkan ada yang saling bertentangan. Saling membedakan

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm. 60.

antara konflik primer dan konflik sekunder. Konflik primer terjadi ketika norma-norma dari dua budaya bertentangan (*clash*). Konflik sekunder muncul jika suatu budaya berkembang menjadi budaya yang berbeda-beda, masing-masing memiliki perangkat *conduct norms*-nya sendiri. Konflik jenis ini terjadi ketika suatu masyarakat homogen atau sederhana menjadi masyarakat yang kompleks di mana sejumlah kelompok-kelompok sosial berkembang secara konstan dan norma-norma seringkali tertinggal.

### c. Teori kontrol sosial (*control social theory*)

Pengertian teori kontrol sosial merujuk pada setiap perspektif yang membahas ihwal pengendalian tingkah laku manusia. Sementara teori kontrol sosial merujuk kepada pembahasan *delinquency* dan kejahatan yang dikaitkan dengan variabel-variabel yang bersifat sosiologisnya, antara lain struktur keluarga, pendidikan, dan kelompok dominan. Travis Hirschi telah memberikan suatu gambaran yang jelas mengenai konsep *social bonds* (ikatan sosial). Hirschi berpendapat bahwa seseorang bebas untuk melakukan kejahatan atau penyimpangan-penyimpangan tingkah laku tersebut diakibatkan oleh tidak adanya keterikatan moral dengan orang tua, sekolah, dan lembaga lainnya. Hirschi kemudiann menjelaskan bahwa *social bonds* meliputi empat unsur, yaitu:<sup>23</sup>

- (1) *Attachment* (keterikatan) adalah keterikatan seseorang pada (orang tua), sekolah atau lembaga lainnya yang dapat mencegah atau menghambat yang bersangkutan untuk melakukan kejahatan.

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 61.

- (2) *Involvement* (ketertiban) bahwa frekuensi kegiatan positif (belajar tekun, anggota pramuka, pajat tebing, dan lain-lain) cenderung menyebabkan seseorang tidak terlibat dalam kejahatan.
- (3) *Commitment* (pendirian kuat yang positif) bahwa sebagai suatu investasi seseorang dalam masyarakat antara lain dalam bentuk pendidikan, reputasi yang baik, dan kemajuan dalam bidang wiraswasta tetap dijaga untuk mewujudkan cita-citanya.
- (4) *Belief* (pandangan nilai moral yang tinggi) merupakan unsur mewujudkan pengakuan seseorang akan norma-norma yang baik dan adil dalam masyarakat. Unsur ini menyebabkan seseorang menghargai norma-norma dan aturan-aturan serta merasakan adanya kewajiban moral untuk menaatinya.

## **2. Pendekatan Kriminologi Penyebab Terjadinya Kejahatan**

Perkembangan kriminologi ditandai oleh perubahan-perubahan ancangan (perspektif), pendekatan dan teori yang berciri multi-paradigmatik, yakni tidak didominasi oleh sebuah wawasan atau paradigma tunggal. Proses pertumbuhan teori dalam kriminologi juga tidak hanya berhubungan erat dengan dinamika integral ilmu ini semata-mata, tetapi terikat erat pada konteks sosial sebagai kondisi objektif, yang mempengaruhi pemahaman atas realitas sosial kejahatan.<sup>24</sup>

Dimensi multi paradigmatik tersebut digambarkan oleh Charles E. Reardon yang menyatakan, bahwa paling tidak terdapat tiga cara pandang dalam perkembangan kriminologi, yakni:

---

<sup>24</sup> Mulyana W. Kusumah, *op.cit.*, hlm. 113.

1. Perspektif yang menekankan “sebab kejahatan dalam diri individu”;
2. Perspektif yang memperluas wawasan mengenai penyebab kejahatan dan menggeser pusat perhatian dari individu kepada kondisi-kondisi yang “menghasilkan” penjahat;
3. Dalam perkembangan selanjutnya, muncul perspektif berikutnya, yaitu perspektif yang dilandasi oleh meningkatnya kesadaran tentang sifat politis kejahatan.

Don C. Gibons dari sisi lain melihat, bahwa kriminologi mengenal empat pendekatan dalam menjelaskan latar belakang kejahatan, yaitu (1) pendekatan biogenik; (2) pendekatan psikogenik; (3) pendekatan sosiogenik; dan (4) pendekatan tipologis. Keberagaman teori serta ketidakpuasan terhadap kemampuan teori kriminologi dalam menerangkan kejahatan, mendorong beberapa ahli kriminologi mengembangkan teori kriminologi yang lebih terpadu.

Dalam dua puluh tahun terakhir, setelah masa keemasan *Labelling Theory* pada tahun 1960-an, dan kriminologi “baru” pada tahun 1970-an, pada tahun-tahun selanjutnya, khususnya pada akhir 1970-an dan awal 1980-an, terlihat kecenderungan untuk mengembangkan “teori integrasi” dalam kriminologi.

Parameter-parameter, yakni konstruksi analitis tentang pokok masalah yang perlu memperoleh kajian serta faktor-faktor penting yang melatarbelakangi kejahatan yang telah dikedepankan dalam teori-teori kriminologi selama ini, akan lebih tersistematiskan, apabila diintegritasikan ke dalam suatu bangunan analisis relatif lengkap dalam menjelaskan kejahatan.

Don C. Gibons dalam kaitan itu mengetengahkan suatu peragaan yang menggambarkan proses-proses penyebab kejahatan seperti di bawah ini:<sup>25</sup>

1. Faktor-faktor dasar (*sosial structural factors*);
2. Variabel-variabel antara (*intervening variables*);
3. Faktor-faktor pencetus (*precipitating factors*);
4. Pola perilaku jahat (*primary deviation*);
5. Kesenambungan peran hasil akhir;
6. Pola perilaku jahat dan karier peranan (*role carrier*).

Bertolak dari pemikiran-pemikiran tersebut, dapat dikemukakan secara ringkas uraian teoritik tentang faktor-faktor yang melatarbelakangi kejahatan, yang pada dasarnya dapat dikelompokkan kedalam empat golongan faktor, yaitu:<sup>26</sup>

1. Faktor-faktor dasar atau faktor-faktor sosio-struktural yang secara umum mencakup aspek-aspek budaya serta aspek-aspek pola hubungan penting di dalam masyarakat;
2. Faktor-faktor interaksi sosial yang meliputi segenap aspek dinamik dan prosesusual di dalam masyarakat, yang mempengaruhi cara berpikir, bersikap, dan bertindak individu dalam hubungannya dengan kejahatan;
3. Faktor-faktor pencetus (*precipitating factors*) yang menyangkut aspek individu serta situasional yang berkaitan langsung dengan dilakukannya kejahatan;

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 115.

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 116.

4. Faktor-faktor reaksi sosial. Faktor-faktor ini dalam ruang lingkungannya mencakup keseluruhan respon dalam bentuk sikap, tindakan, dan kebijaksanaan, yang dilakukan secara melembaga oleh unsur-unsur sistem peradilan pidana khususnya dan variasi respons, yang secara “informal” diperlihatkan oleh warga masyarakat.

Ketersediaan kesempatan yang sah untuk meraih tujuan-tujuan sosial, heterogenitas subkebudayaan, pertumbuhan kebudayaan tandingan (*counter culture*), “urbanisasi”, dan kesenjangan sosial ekonomi adalah contoh kenyataan-kenyataan sosial yang seringkali dikaji sebagai sumber-sumber kejahatan oleh teori-teori kriminologi, yang melihat kejahatan melalui ancaman sosio-struktural.

Dalam konteks Indonesia, pertumbuhan penduduk dalam hubungannya dengan keterbatasan sarana pendidikan dan lapangan kerja merupakan faktor-faktor sosio-struktural yang perlu diperhatikan, terutama dalam konteks kejahatan dengan pelaku berusia muda.

Masalah kependudukan, ketenagakerjaan, dan pendidikan satu sama lain saling terkait sebagai faktor sosio-struktural yang mempunyai dimensi kriminogen. Dinamika sosial yang melatar belakangi kejahatan, terutama yang mengangkut pengaruh lingkungan sosial, dan juga merapuhkan peran pranata-pranata sosial kontrol, merupakan faktor-faktor interaksi sosial yang utama.

Dalam konteks perkotaan, sebuah teori mengemukakan gejala-gejala kehidupan kota, antara lain:

1. Banyaknya relasi orang kota menyebabkan ketidakmungkinan adanya kontak antara pribadi-pribadi yang lengkap;
2. Orang kota harus melindungi diri sendiri agar tidak terlalu banyak terjadi hubungan yang sifatnya pribadi, mengingat konsekuensinya adalah menyita waktu dan tenaga ada padanya;
3. Kebanyakan hubungan itu digunakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan-tujuan sendiri;
4. Adanya semacam emansipasi atau kebebasan bagi individu untuk menghindar dari pengawasan kelompok kecil atau kesukaan dan emosinya.

Gejala-gejala ini tidak hanya melahirkan impersonalitas yang kering dalam hubungan-hubungan sosial.

Tekanan-tekanan situasional dalam pelbagai bentuk kejahatan terhadap harta benda, peranan karbon (dalam bentuk mulai dari pasivitas sampai provokasi), serta penggunaan minuman keras dalam konteks terjadinya kejahatan dengan kekerasan, merupakan contoh faktor-faktor pencetus kejahatan tersebut. Faktor pencetus ini muncul karena tidak kuatnya *inner containment* atau *self-control*. Akan halnya faktor-faktor reaksi sosial, kiranya perlu diperhatikan tingkat-tingkat reaksi sosial yang berbeda terhadap tipe-tipe kejahatan tertentu. Persepsi masyarakat tentang derajat keseriusan kejahatan sangat mempengaruhi sifat dan luasnya reaksi sosial.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, hlm. 119.



Bangunan analisis yang telah dipaparkan di atas dapat dikembangkan sesuai dengan konsep-konsep yang dikaji di lingkungan Polri mengenai sumber ancaman (SA), faktor korelatif kriminogen (FKK), *Police Hazard* (PH) dan ancaman faktual (AF) sehingga dapat diperoleh ragaan teoretik:<sup>28</sup>

1. Faktor-faktor sosial-struktural;
2. Faktor-faktor interaksi dan reaksi sosial;
3. Faktor-faktor pencetus;
4. Sumber ancaman FKK PHAF.

Pengkajian lebih jauh mengenai kemungkinan penerapan konsep ini, baik untuk kepentingan penelitian akademis maupun kebutuhan penegakan hukum, tentu harus terus dilakukan untuk menguji kapabilitas teoretik dan konseptual.

### **3. Upaya Penanggulangan Kejahatan**

Penanggulangan kejahatan empiris terdiri dari tiga bagian pokok, yaitu:

1. Pre-emptif adalah upaya-upaya awal yang dilakukan pihak kepolisian untuk mencegah terjadinya tindak pidana. Usaha-usaha yang dilakukan dalam penanggulangan kejahatan pre-emptif adalah menanamkan nilai-nilai/norma-norma yang baik sehingga norma tersebut terinternalisasi dalam diri seseorang. Meskipun ada kesempatan untuk melakukan kejahatan/pelanggaran tapi tidak ada niatnya untuk melakukan hal

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm. 120.

tersebut, maka tidak akan terjadi kejahatan. Jadi dalam usaha pre-emptif faktor niat menjadi hilang meskipun ada kesempatan.

2. Preventif adalah tindak lanjut dari upaya pre-emptif yang masih dalam tataran pencegahan sebelum terjadinya kejahatan. Dalam upaya preventif yang ditekankan adalah menghilangkan kesempatan untuk dilakukannya kejahatan.
3. Represif adalah upaya yang dilakukan pada saat telah terjadi tindak pidana/kejahatan yang tindakannya berupa penegakan hukum (law enforcement) dengan melakukan penindakan hukum terhadap pelaku tindak pidana/kejahatan.

### **C. Hukum Sebagai Alat Untuk Mengubah Masyarakat**

#### **1. Tinjauan Mengenai Hukum sebagai *Social Engineering***

Pada sub-sub ini akan diusahakan untuk membahas hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat, dalam arti bahwa hukum mungkin dipergunakan dipergunakan sebagai suatu alat oleh *agent of change*.<sup>29</sup> *Agent of change* atau pelopor perubahan adalah seseorang atau kelompok orang yang mendapatkan kepercayaan dari masyarakat sebagai pemimpin satu atau lebih lembaga-lembaga kemasyarakatan. Pelopor perubahan memimpin masyarakat dalam mengubah sistem sosial dan di dalam melaksanakan hal itu langsung tersangkut dalam tekanan-tekanan untuk mengadakan perubahan, dan bahkan mungkin menyebabkan perubahan-perubahan pula pada lembaga-lembaga kemasyarakatan lainnya. Suatu perubahan sosial yang dikehendaki atau yang direncanakan, selalu berada di bawah pengendalian serta di bawah

---

<sup>29</sup> Soerjono Soekanto, 1980, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 107.

pengawasan pelopor perubahan tersebut. Cara-cara untuk mempengaruhi masyarakat dengan sistem yang teratur dan direncanakan terlebih dahulu, dinamakan *social engineering* atau *social planning*.<sup>30</sup>

Sebagaimana disinggung di atas, hukum mungkin mempunyai pengaruh langsung atau pengaruh yang tidak langsung di dalam mendorong terjadinya perubahan sosial. Misalnya, suatu peraturan yang menentukan sistem pendidikan tertentu bagi para warga negara mempunyai pengaruh secara tidak langsung yang sangat penting bagi terjadinya perubahan-perubahan sosial. Seperti misalnya di Indonesia sejak Proklamasi Kemerdekaan pada Tahun 1945, semua sekolah Dasar harus mempergunakan bahasa Indonesia sebagai bahasa pengantar. Pengaruhnya adalah sebagaimana dinyatakan oleh Joseph Fischer, bahwa.<sup>31</sup>

*"The existence and wide spread use of a national linguafranca in Indonesia has had great political consequences. If the primary shools a are not agencies of political socialization they are nonetheless propagators of a national tongue. In Indonesia this language has to come to be regarded as synonymous with the very idea of an Indonesia state, and is symbolic of "unity in diversity". Practically all primary school children, from the tip of North Sumatra to the extremities of the Lesser Sundas some 2.000 miles eastward, speak bahasa Indonesia. One would think in Central and East Java the Javanese, who represent 70 per cent of the total population, would have demanded more Catitude in schools for their own highly developed language, but this they have never done. Even in Sumatra, where there was an anti-Jakarta insurraction in 1957, bahasa Indonesia is well entrenched in the primary schools and it more than anything else signifield to Bataks, Minangkabous, and Atjehnese the reality of higher authority, the existence of an Indonesia state or nation of which, if by no other link, they were obviously a part".*

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, hlm. 107.

<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm. 108.

Perlu diperhatikan bahwa perbedaan antara pengaruh langsung dan tidak langsung dari hukum seringkali tak dapat ditetapkan secara mutlak tau kadang-kadang dasar pembedaannya agak goyah. Sebab, dalam pelbagai hal pengaruh langsung maupun tidak langsung saling mengisi. Akan tetapi keuntungan hukum bertujuan untuk memelihara tata tertib dalam masyarakat, tidak perlu bersifat konservatif.

Kiranya dapat dikatakan bahwa kaidah-kaidah hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat mempunyai peranan penting terutama dalam perubahan-perubahan yang dikehendaki atau perubahan-perubahan yang direncanakan. (*intend change* atau *planned change*).<sup>32</sup> Dengan perubahan-perubahan yang dikehendaki dan direncanakan dimaksudkan sebagai suatu perubahan yang dikehendaki dan direncanakan oleh warga-warga masyarakat yang berperan sebagai pelopor masyarakat. Dan dalam masyarakat-masyarakat yang sudah kompleks di mana birokrasi memegang peranan penting tindakan-tindakan sosial, mau tak mau harus mempunyai dasar hukum untuk sahnya. Dalam hal ini, maka hukum dapat merupakan hal yang ampuh untuk mengadakan perubahan-perubahan sosial, walaupun secara tidak langsung. Oleh sebab itu, apabila pemerintah ingin membentuk badan-badan yang berfungsi untuk mengubah masyarakat (secara terencana), maka hukum diperlukan untuk membentuk badan tadi serta untuk menentukan dan membatasi kekuasaannya. Dalam hal ini kaidah hukum mendorong terjadinya perubahan-perubahan sosial dengan membentuk

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm. 109.

badan-badan yang secara langsung berpengaruh terhadap perkembangan-perkembangan di bidang-bidang sosial, ekonomi, dan politik. Misalnya, ketetapan MPRS No. XLI/1968 yang menetapkan pelaksanaan Rencana Pembangunan Lima Tahun di Indonesia, merupakan suatu contoh di mana hukum berfungsi atau berperan secara tidak langsung dalam perubahan sosial yang direncanakan.<sup>33</sup> Akan tetapi, hasil yang positif tergantung pada kemampuan pelopor perubahan untuk membatasi kemungkinan-kemungkinan terjadinya disorganisasi sebagai akibat dari perubahan-perubahan yang terjadi (yang juga dapat dilakukan dengan mempergunakan hukum sebagai alat), untuk memudahkan proses reorganisasi. Kemampuan untuk membatasi terjadinya disorganisasi selanjutnya tergantung pada suksesnya proses pelebagaan dari unsur-unsur baru yang menyebabkan terjadinya perubahan-perubahan tersebut.

Yang dimaksud dengan efektivitas menanam adalah hasil yang positif dari penggunaan tenaga kerja manusia, alat-alat, organisasi, dan metode untuk menanamkan lembaga baru di dalam masyarakat. Semakin besar kemampuan tenaga manusia, makin ampuh alat-alat yang dipergunakan, makin rapih dan teraturnya organisasi, dan makin sesuai sistem penanaman itu dengan kebudayaan masyarakat, makin besar hasil yang dapat tercapai oleh usaha penanaman lembaga baru itu. Tetapi, setiap usaha menanam sesuatu yang baru, pasti akan mengalami reaksi dari beberapa golongan masyarakat yang merasa dirugikan. Kekuatan

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm. 109.

menentang dari masyarakat itu mempunyai pengaruh yang negatif terhadap kemungkinan berhasilnya proses pelebagaan. Kekuatan menentang dari masyarakat tersebut mungkin timbul karena pelbagai faktor, antara lain:<sup>34</sup>

1. Mereka, yaitu bagian terbesar dari masyarakat tidak mengerti akan kegunaan unsur-unsur baru tersebut;
2. Perubahan itu sendiri, bertentangan dengan kaidah-kaidah dan nilai-nilai yang ada dan berlaku.

Khususnya kaidah-kaidah dan nilai-nilai, bukanlah berarti bahwa semua kaidah-kaidah dan nilai-nilai yang tampaknya bertentangan sama sekali tak dapat dijadikan faktor penunjang bagi perubahan atau pembangunan. Untuk keperluan itu perlu dibedakan antara:

Kaidah-kaidah dan nilai-nilai yang menguntungkan proses perubahan; dan karena itu harus dipelihara dan bahkan diperkuat;

- a. Kaidah-kaidah dan nilai-nilai yang dapat menguntungkan proses perubahan, dengan jalan menyesuaikannya dengan proses perubahan tersebut;
- b. Kaidah-kaidah dan nilai-nilai yang dapat menjadi faktor penghambat perubahan, akan tetapi yang dapat dinetralisir oleh proses perubahan itu sendiri.

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, hlm. 112.

c. Kaidah-kaidah dan nilai-nilai yang merupakan hambatan, sehingga harus dihapuskan secara keseluruhan.

3. Para warga masyarakat yang kepentingan-kepentingannya tertanam dengan kuatnya cukup berkuasa untuk menolak suatu proses pembaharuan.
4. Resiko yang dihadapi sebagai akibat dari perubahan ternyata lebih berat daripada mempertahankan ketentraman sosial yang ada sebelum terjadinya perubahan.
5. Masyarakat tidak mengakui wewenang dan kewibawaan para pelopor perubahan.

Dengan demikian maka jelaslah, bahwa apabila efektivitas menanam kecil, sedangkan kekuatan menentang dari masyarakat besar, maka kemungkinannya terjadinya sukses dalam proses pelebagaan menjadi kecil atau bahkan hilang sama sekali. Sebaliknya, apabila efektivitas menanam itu besar dan kekuatan menentang dari masyarakat kecil, maka jalannya proses pelmbagaan menjadi lancar. Berdasarkan hubungan timbal-balik antara kedua faktor yang berpengaruh positif dan negatif itu, orang dapat menambah kelancaran proses pelebagaan dengan memperbesar efektivitas menanam dan/atau mengurangi kekuatan menentang dari masyarakat. Perlu pula diperhatikan bahwa penggunaan kekuasaan untuk mengurangi kekuatan menentang dari masyarakat. Perlu pula diperhatikan bahwa penggunaan kekuasaan untuk mengurangi kekuatan menentang dari masyarakat itu biasanya malahan memperbesar kekuatan menentang tersebut tidak menjelma sebagai

suatu aksi ke luar, akan tetapi merasap ke dalam jiwa orang di dalam bentuk rasa dendam atau benci. Perasaan-perasaan demikian itu juga menghambat berhasilnya proses pelebagaan.

Terhadap dari hasil pengaruh positif dan negatif tersebut ada pengaruh dari faktor ketiga, yaitu kecepatan menanam. Yang diartikan dengan itu adalah panjang atau pendeknya jangka waktu di mana usaha menanam itu dilakukan dan diharapkan memberikan hasil. Semakin tergesa-gesa orang berusaha menanam dan semakin cepat orang mengharap hasil, semakin tipis efek proses pelebagaan di dalam masyarakat. Sebaliknya, semakin tenang orang berusaha menanam dan semakin cukup waktu yang diperhitungkannya untuk menimbulkan hasil dari usahanya, semakin besar hasilnya.

Efek kecepatan usaha-usaha menanam tersebut, sebenarnya tidak dapat dilihat sendiri, akan tetapi selalu harus dihubungkan dengan faktor efektivitas menanamkan unsur-unsur baru.<sup>35</sup> Apabila penambahan kecepatan menanam disertai dengan usaha menambah efektivitas, maka hasil proses pelebagaan tidak akan berkurang pula. Hasil tersebut akan berkurang, apabila hanya kecepatan menanam saja yang ditambah tanpa memperbesar efektivitasnya. Ekses ke jurusan yang sebaliknya, tidak menguntungkan pada suksesnya proses pelebagaan. Apabila kecepatan menanam diulur-ulur sampai tidak ada batas waktunya sama sekali, maka biasanya timbul kecenderungan bagi efektivitas menanam menjadi berkurang, oleh karena kurang atau tidak ada dorongan untuk mencapai hasil.

---

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto, 1978, *Sosiologi: Suatu Pengantar*, Jakarta: Yayasan Penerbit UI, hlm. 56



## 2. Sistem Hukum Dalam Peralihan Masyarakat Sekarang

Dalam sistem ini berbagai jenis hukum sosial, baik yang murni atau yang dimasukkan ke dalam negara, mengadakan pembalasan. Karena kegiatan ekonomis, walaupun orang mengesampingkan perkembangan serikat pekerja, dipusatkan ke dalam perusahaan –organisasi besar yang berkuasa, yang di dalamnya berlaku hukum ekonomi yang bersifat membawahkan dan menghindarkan diri dari kedaulatan rakyat, dan tidak punya hubungan dengan kontrak- dan arena tidak mungkin ada persamaan kemauan hukum antara yang ekonominya kuat dan lemah, maka sistem “Pernyataan Hak-hak” dan Code Napoleon dengan cepat dirongrong oleh tenaga-tenaga yang menimbulkan dan mengembangkannya.<sup>36</sup> Sifat hukum dari sistem kedaulatan hukum negara dan kontrak, karena hanya mengakui hukum terorganisasi yang diterapkan lebih dahulu, mempercepat keruntuhannya dengan mengorbankan sengketa yang hebat dengan hukum serta-merta dan luwes yang dilahirkan oleh masyarakat ekonomi.

Perkembangan kapitalisme terorganisasi (*joint-stock company, kartel, trust*) serikat pekerja dan persetujuan pekerja kolektif serentak meruntuhkan asas-asas kedaulatan nasional dan otonomi kemauan bahkan kebebasan mengadakan persetujuan dan perjanjian. Lembaga tersebut menjelma dalam hukum sosial terorganisasi yang bertentangan dengan rangka hukum negara. Di samping itu, milik industri yang terpisah dari hak milik (kepunyaan) mengalami perubahan dalam wataknya yang

---

<sup>36</sup> Georges Gurvitch, 1988, *Sosiologi Hukum*, Jakarta: Bharata, hlm. 260.

kelas dan ditutupi oleh berbagai pemilik yang ditempatkan di atas atau sejajar digabungkan dalam suatu keseluruhan yang menuju ke arah federalisasi milik (kooperasi yang dimiliki bersama), atau kepada bertambahnya lagi harta quasi feodal dengan kekuatan baru (hubungan antara kapital keuangan dan kapital industri, antara industri besar dan industri kecil). Dalam kedua hal tersebut jaringan milik yang memasuki dan rangka hukum yang mengaturnya merongrong otoritas negara dan mencopotinya dari hak monopoli pembuatan undang-undang yang dituntutnya. Di pihak lain, organisasi masyarakat internasional, misalnya, United Nation (UN), International Labour Office (ILO), dan Mahkamah International, kadang-kadang sangat kuat seperti dalam masa sepuluh tahun setelah Perang Dunia 1, kadang-kadang sangat lemah sebagaimana halnya dalam tahun-tahun terakhir sebelum Perang Dunia di tahun 1939, tetapi selalu berdasarkan tuntutan ekonomi dan politik yang sungguh penting sehingga menimbulkan masalah otoritas legislatif negara luar.<sup>37</sup>

Kedudukan utama hukum negara (yang di dalamnya persatuan semakin lama semakin didesak oleh unsur massa) mendapat tantangan kembali. Anarki merajalela dalam masyarakat ekonomi. Sebagai ganti hubungan kontrak yang telah tidak dapat digunakan, timbullah lembaga yang tak dapat ditetapkan lebih dahulu, dan dalam unsur komunion (dalam golongan yang saling bertentangan dan serikat pekerja) dan unsur massa (dalam perusahaan, apalagi di kalangan kaum penganggur dan di

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, hlm. 261.

seluruh masyarakat ekonomi) saling berhadapan sebagai lawan. Berhadapan dengan keadaan yang tak seimbang ini, dua saingan baru ini muncul: organisasi hukum otonom berdasarkan demokrasi industri dan berbagai macam totalitarianism.<sup>38</sup>

Janganlah dikira bahwa munculnya negara-negara totaliter dewasa ini, fasisme, dan lain-lain bertentangan dengan fakta pemutusan hubungan antara negara dan berbagai kelompok lainnya. Pertentangan yang semakin memuncak antara perhimpunan modal besar dan serikat pekerja gagal diintegrasikan negara ke dalam tubuhnya. Usaha itu bertujuan agar lebih mudah memperbudak mereka sebagai alat negara dengan sesuatu yang seolah-olah berupa suatu organisasi industri korporatif yang didesak dari luar. Sudah tentu, usaha ini dapat berhasil dengan kediktatoran pribadi yang menunjukkan ciri kekuasaan karismatik yang berdasarkan kebangunan kembali kepercayaan mistik dalam suatu bidang yang tak terduga sebelumnya, yang menghalau segala kepercayaan hukum dan menghancurkan semua pengawasan hukum terhadap kehidupan politik dan sosial. Tambahan lagi, kepercayaan mistik ini ditujukan kepada barisan pemimpin (*elite/fascista*) yang di dalamnya komunion mempunyai pengaruh terbesar.<sup>39</sup> Jiwa persatuan, yang sangat menguntungkan bagi kehidupan hukum, tidak dapat hidup lagi.

Kecenderungan masyarakat serba meliputi dewasa ini ialah memaksakan unsur persatuan dalam masyarakat ekonomi oleh kelompok produsen dan konsumen yang berintegrasi seluruhnya menurut asas

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm. 261.

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 262.

persamaan. Integrasi ini berdasarkan suatu rangka hukum sosial bersama yang murni dan merdeka yang sama berlakunya terhadap hukum negara. Integrasi ini menyimpulkan adanya organisasi masyarakat ekonomi otonom dalam suatu perikatan kerja sama mulai dewan pabrik sampai pada Dewan Ekonomi Nasional. Ekonomi dipimpin dibawahkan kepada pengawasan dan kekuasaan pihak yang bersangkutan sendiri. Milik industri, pertanian dan kuangan difederasikan dan digotongroyongkan. Semuanya itu merupakan berbagai segi dari organisasi masa depan yang sama. Jika hal ini direalisasikan dapat membawa keduanya kepada penghapusan kaum majikan dan satu keseimbangan hukum baru antara blok kelompok kesamaan tempat (negara) dan blok kelompok ekonomi, yakni kepada suatu demokrasi pluralistis yang justru itu akan merupakan suatu rezim sosialis.

Negara territorial, yang dibatasi secara materiil dalam wewenang hukumnya tetapi mempunyai paksaan tanpa syarat, secara efektif akan diimbangi oleh satu organisasi ekonomi yang menurut hukum sama nilainya. Karena tidak menjalankan paksaan tanpa syarat-syarat, organisasi ini akan mendapatkan tenaga perlawanannya dalam milik federasi yang akan menjadi tempat bersandarnya. Sengketa antara kedua organisasi ini akan dibereskan oleh satu mahkamah arbitrase tertinggi yang bertindak atas nama bangsa yang suprafungsional dan rangka hukum sosialnya yang serta-merta dan luwes mengatur hubungan dan kesesimbangan di antara kelompok fungsional yang diintegrasikan ke dalam masyarakat serba meliputi.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, hlm 263.

Penguatan kekuasaan negara dan otoritasnya yang dapat dilihat sekarang, bahkan dalam demokrasi Amerika dan Inggris di bawa pengaruh krisis ekonomi dan internasional yang tajam, bukanlah tanda-tanda sebaliknya dari tendensi ke arah demokrasi pluralistis. Pada hakikatnya, sukar dipastikan apakah tingkat intervesionisme negara sekarang ini bukan semata-mata suatu intensifikasi sementara dari kekuasaan untuk mentokong perkembangan kelompok yang bersifat kerja sama dari kelompok kegiatan ekonomi yang pada suatu hari akan diminta bantuannya untuk membatasi negara itu sendiri (negara dewasa ini membantu kelompok dalam perjuangannya melawan feodalisme industri dan otokrasi kaum majikan). Sebaliknya, apakah ada tendensi ke arah ekonomi dipimpin dengan dasar otoriter dan apakah itu merupakan tipe baru totalitarianism dan tirani?

Sosiologi hukum, sebagaimana halnya dengan semua sosiologi, tak ada sangkut-pautnya dengan peramalan atau penilaian masa depan. Berbagai sistem hukum saling bertentangan dalam peralihan masyarakat sekarang ini. Satu-satunya hal yang tampaknya tak dapat diragukan lagi ialah kenyataan bahwa kecenderungan ke arah demokrasi pluralistis paling menguntungkan berbagai kebudayaan hukum, bagi penyelamatan otonomi pengawasan sosial melalui hukum berlawanan dengan lingkungan pengawasan dan pengaturan lainnya. Sudah tentu, sistem hukum dari suatu masyarakat yang pluralistis dan sosialis akan lebih luwes dan seba bergerak, kurang formalistis dan kurang laku, tetapi pada hakikatnya tetap dipersahajakan menjadi kepercayaan mistik-ekstatik dan teknik semata-mata. Sebaliknya, jika suatu sistem otoriter baru timbul dari pertentangan dewasa ini, maka tidak dapat disangkal bahwa lingkungan

hukum akan banyak kehilangan pengaruhnya, terdesak oleh peraturan dan berbagai kepercayaan kolektif lainnya yang akan menghasilkan berbagai rezim, yang dipandang dari segi hukum merupakan suatu kemerosotan atau degenarasi. Untuk dapat terlaksananya perwujudan demokrasi yang baik dan masyarakat madani di Indonesia ini, maka perlulah dilakukan persyaratan terhadap pemerintah dalam melaksanakan tugas pemerintahannya untuk selalu menyadari dan melaksanakan nilai-nilai yang terdapat di dalam Pancasila dan Pembukaan UUD 1945 yang memiliki nilai-nilai yang harus dijunjung tinggi oleh pemerintah.<sup>41</sup>

#### **D. Kesadaran Hukum Dan Ketaatan Hukum**

##### **1. Pengertian Kesadaran Hukum Dan Ketaatan Hukum**

Kesadaran hukum, ketaatan hukum dan efektifitas perundang-undangan adalah tiga unsur yang saling berhubungan. Seiring orang mencampuradukkan antara kesadaran hukum dan ketaatan hukum, padahal menurut penulis kedua hal itu meskipun sangat berat hubungannya, namun tidak persis sama. Kedua unsur itu memang sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan perundang-undangan di dalam masyarakat. Krabbe memberikan ulasan tentang kesadaran hukum:<sup>42</sup>

*“Met den term rechtsbewustzijn meent men dan niet het rechtsoordel over eenig concreet geval, doch het in ieder mensch levend bewustzijn van wat recht is of behoort te zijn, een bepaalde categorie van ons geetesleven, waardoor wij met onmiddellijke evindentie los van positive instellingen scheiding maken tusschen recht en onrecht, gelijk we dat doen en onwaar, goed en kwaad schoon en leelijk”.*

---

<sup>41</sup> Azyumardi Azra, 2008, *Menuju Masyarakat Madani: Gagasan, Fakta, dan Tantangan (Sebuah Pengantar)*, Bandung: Remaja Rosdakarya, hlm. 247.

<sup>42</sup> Achmad Ali, 1998, *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Jakarta: Yarsif Watampone, hlm. 191.

Terlihat di atas bahwa bagi Krabbe, kesadaran hukum sebenarnya merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat di dalam diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada.

Bagi penulis, definisi Krabbe di atas sudah cukup menjelaskan apa yang dimaksud kesadaran hukum. Pengertian itu akan lebih lengkap jika ditambahkan unsur nilai-nilai masyarakat tentang fungsi apa yang hendaknya dijalankan oleh hukum dalam masyarakat, seperti yang dikemukakan Paul Scholten:<sup>43</sup>

*“De term rechtbewustzijn is dubbelzinnig. Hi duidt ten eerste categorie van het individueele geestesleven aan, doch dient tegelijk om het gemeenschappelijke in oordelen in een bepaalden kring aan te wijzen... Wat we ‘rechtsbewustzijn’ noemen is in dit verbandt niet anders dan een min of meer vage voorstelling omtrent wat recht behoortte zijn...”*

Jadi, kesadaran hukum yang dimiliki warga masyarakat belum menjamin bahwa warga masyarakat tersebut akan menaati suatu peraturan hukum atau perundang-undangan. Kesadaran seseorang bahwa mencuri itu salah atau jahat, belum tentu menyebabkan orang itu tidak melakukan pencurian jika pada saat di mana ada tuntutan mendesak, misalnya kalau ia tidak mencuri maka anak satu-satunya yang ia sangat sayangi yang dalam keadaan sakit keras akan meninggal karena tak ada biaya pengobatannya.

Ketaatan hukum sendiri masih dapat dibedakan kualitasnya dalam tiga jenis, seperti yang dikemukakan oleh H.C Kelman:<sup>44</sup>

1. Ketaatan yang bersifat *compliance*, yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan hanya karena ia takut terkena sanksi;

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, hlm. 192.

<sup>44</sup> *Ibid.*, hlm 193.

2. Ketaatan yang bersifat *identification*, yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan hanya karena takut hubungan baiknya dengan seseorang menjadi rusak;
3. Ketaatan yang bersifat *internalization*, yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan benar-benar karena ia merasa aturan itu sesuai dengan nilai-nilai intristik yang dianutnya.

Kapan suatu aturan atau undang-undang dianggap tidak efektif berlakunya? Jawabannya tentu saja jika sebagian besar warga masyarakat tidak menaatinya. Namun demikian, jika sebagian besar warga masyarakat terlihat menaati aturan atau undang-undang tersebut, maka ukuran atau kualitas efektivitas aturan atau undang-undang itupun masih dapat dipertanyakan.

Dengan kata lain, mengetahui adanya tiga jenis ketaatan di atas, maka tidak dapat sekedar menggunakan ukuran ditaatinya suatu aturan atau undang-undang sebagai bukti efektifnya suatu aturan atau perundang-undangan, paling tidaknya juga harus ada perbedaan kualitas keefektifan suatu aturan atau perundang-undangan. Semakin banyak warga masyarakat yang menaati suatu undang-undang hanya dengan ketaatan yang bersifat compliance atau *identification* saja, berarti kualitas keefektifan aturan atau undang-undang itu masih rendah; sebaliknya semakin banyak warga masyarakat yang menaati suatu aturan atau undang-undang dengan ketaatan yang bersifat *internalization*, maka semakin tinggi kualitas efektivitas aturan atau undang-undang itu.



Soerjono Soekanto mengemukakan empat unsur kesadaran hukum yaitu :<sup>45</sup>

1. Pengetahuan tentang hukum;
2. Pengetahuan tentang isi hukum;
3. Sikap hukum;
4. Pola perilaku hukum.

Mengenal unsur pengetahuan tentang hukum, B. Kutchinsky mengemukakan bahwa:<sup>46</sup>

*“... knowledge about law is neither a necessary nor a sufficient condition for conformity to the law”.*

Menurut B. Kutchinsky pengetahuan tentang hukum tidaklah diperlukan untuk menyesuaikan pola perilaku seseorang dengan hukum, berbeda dengan apa yang sudah disampaikan oleh Soerjono Soekanto bahwa kesesuaian tingkah laku seseorang dengan hukum sangat bergantung pada pengetahuannya terhadap hukum.

## **2. Pengsosialisasian dan Pengkomunikasian Hukum**

Vilhelm Aubert menuliskan bahwa:<sup>47</sup>

*“There exist two constrasting views on the relationship between legal precept and public attitudes and behavior. According to the one, law is determined by the sense of justice and the moral sentiments of the population, and legislation can only achive results by staying relatively close to prevailing social norms. According to the other view law, and specially legislation, is a vehicle through which a programmed social evolution can be brought about...”.*

Jadi Aubert melihat bahwa ada dua padangan yang kontras tentang hubungan antara aturan hukum dengan pola pikir dan tingkah laku publik.

---

<sup>45</sup> *Ibid.*, hlm. 194.

<sup>46</sup> *Ibid.*, hlm. 195.

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm. 194-195.

Pertama, memandang bahwa hukum adalah ditentukan oleh perasaan keadilan dan perasaan sentimen moral dari populasi, di sini hubungannya dengan proses sosialisasi tentunya walaupun ada maka sedikit sekali. Berbeda dengan pandangan kedua, yang memandang bahwa perundang-undangan adalah alat perubahan sosial secara evolusi. Di sini undang-undang tentunya harus disosialisasikan secara baik sebelum dilaksanakan.

Kajian sosiologi hukum tampaknya lebih relevan dengan pandangan kedua yang melihat undang-undang adalah alat perubahan masyarakat. Hanya saja Aubert di sini masih terpaku pada “perubahan secara evolusi” dalam masyarakat, padahal dalam abad ke-21, perubahan yang terjadi dalam masyarakat dunia sudah semakin drastis. Untuk itu seyogianya fungsi hukum sebagai *a tool of social engineering* lah yang lebih diperankan.

Dalam memfungsikan hukum sebagai *a tool of social engineering* atau alat rekayasa sosial, maka proses sosialisasi perundang-undangan sangat penting agar undang-undang atau aturan hukum tersebut benar-benar efektif berlakunya. Telah disaksikan dan dialami beberapa kasus unjuk rasa yang menentang suatu undang-undang atau peraturan hanya sebagai akibat proses sosialisasi yang diabaikan, paling tidaknya belum dilaksanakan secara memadai; contohnya unjuk rasa terhadap penggunaan helm, dan juga unjuk rasa terhadap peraturan baru kenaikan tarif angkutan kota, keduanya terjadi di Makassar dalam waktu yang berbeda. Olehnya itu proses sosialisasi undang-undang bertujuan: <sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, hlm. 197.

1. Bagaimana agar warga masyarakat dapat mengetahui kehadiran suatu undang-undang atau peraturan;
2. Bagaimana agar warga masyarakat dapat mengetahui isi suatu undang-undang atau peraturan;
3. Bagaimana agar warga masyarakat dapat menyesuaikan diri (pola pikir dan tingkah laku) dengan tujuan yang dikehendaki oleh undang-undang atau peraturan hukum tersebut.

Demikian pula tentang berbagai peraturan hukum dan undang-undang yang mengancamkan sanksi terhadap berbagai jenis kejahatan kekerasan, seyogianya dilakukan sosialisasi yang maksimal di dalam masyarakat, sehingga baik kehadirannya maupun isi aturannya diketahui oleh sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Khususnya warga masyarakat seyogianya sebanyak mungkin mengetahui beratnya ancaman pidana yang dapat dijatuhkan pada pelaku kejahatan dengan kekerasan.

Seharusnya kalangan hukum maupun masyarakat umumnya tidak boleh berpikir dogmatik belaka bahwa menurut undang-undang, semua penduduk harus dianggap mengetahui semua peraturan hukum yang berlaku, meskipun asas ini memang tercantum tegas dalam Pasal 2 A.B. Bagaimanapun, asas di atas hanya merupakan fisik hukum, yang bertujuan menjamin adanya kepastian hukum jika terjadi kejahatan ataupun pelanggaran hukum, sehingga pelakunya tidak dapat mengelak dari ancaman sanksi pidana hanya dengan berdalih bahwa ia tidak tahu bahwa kejahatan atau pelanggaran yang dilakukannya adalah tindakan terlarang.

Dalam persoalan tawuran yang sedang trendy, Pasal 170 KUH. Pidana memang telah menentukan larangan untuk tawuran pada umumnya dan sekaligus mengancamkan berbagai jenis sanksi pidana terhadap pelaku tawuran itu, namun di dalam kenyataannya, keberadaan apalagi isi ketentuan Pasal 170 KUH. Pidana itu, kemungkinan besar belum tersosialisasikan dan terkomunikasikan secara baik ke masyarakat bahkan disinyalir akhir-akhir ini lebih sering terjadi.

Demikian juga Pasal 212, 213, dan 214 KUHPidana telah menentukan sanksi pidana terhadap barang siapa yang melawan petugas, baik secara individual maupun yang dilakukan oleh dua orang atau lebih secara bersama-sama. Khusus terhadap tawuran yang terjadi antar kelompok-kelompok mahasiswa di kampus tertentu, tampak adanya penolakan terhadap masuknya aparat keamanan ke dalam kampus karena adanya persepsi keliru sebagian sivitas akademika tentang otonomi kampus. Olehnya itu membuktikan sekali lagi betapa pentingnya dilakukan sosialisasi tentang makna otonomi kampus menurut ketentuan perundangan yang telah berlaku di Indonesia, dalam hal ini UU Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi. Yang lebih memprihatinkan lagi karena persepsi keliru tentang otonomi kampuspun dianut oleh pihak aparat keamanan, yang terjadi di kampus-kampus tertentu. Yang dimaksud dengan Otonomi Kampus sebenarnya adalah yang di dalam UU Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi dinamakan: Otonomi Keilmuan, yang berkaitan erat dengan Kebebasan Akademik.

Dari kebebasan akademik dan otonomi keilmuan itu dikenal apa yang disebut otonomi kampus, yang selama ini banyak disalahtafsirkan keluar dari “rel keilmuan” tadi, dan diseret ke luar dari rel keilmuan tadi. Persepsi yang paling memprihatinkan jika justru sudah mengarah ke pemikiran anarkis yang mengindentikkan otonomi kampus sebagai keotonoman untuk melakukan aksi-aksi kriminal di dalam lingkungan kampus, yang tak boleh dicampuri oleh pihak aparat keamanan, termasuk kepolisian. Pemikiran seperti ini jelas harus diluruskan kembali. Otonomi kampus hanyalah otonomi yang berkaitan dengan pendidikan, penelitian dan pengabdian masyarakat.

Agar suatu undang-undang dapat diharapkan berlaku efektif, Adam Podgorecki mengemukakan bahwa di dalam menerapkan hukum sebagai sarana untuk mengadakan *social engineering* diperlukan kemampuan-kemampuan sebagai berikut :<sup>49</sup>

- a. Penggambaran yang baik situasi yang sedang dihadapi,
- b. Melakukan analisis terhadap penilaian-penilaian dan menyusun penilaian-penilaian tersebut ke dalam tata susunan yang hirarkis sifatnya. Dengan cara ini maka akan diperoleh suatu pegangan atau pedoman, apakah penggunaan suatu sarana menghasilkan sesuatu yang positif. Artinya, apakah sarana penyembuhnya tidak lebih buruk daripada penyakitnya.

---

<sup>49</sup> *Ibid.*, hlm 200.

- c. Verifikasi terhadap hipotesis-hipotesis yang diajukan. Artinya, apakah sarana-sarana yang telah dipilih benar-benar akan menjamin tercapainya tujuan-tujuan yang dikehendaki atau tidak.
- d. Pengukuran terhadap efek-efek peraturan-peraturan yang diperlukan.
- e. Identifikasi terhadap faktor-faktor yang dapat menetralsir efek-efek yang buruk dari peraturan-peraturan yang diperlukan,
- f. Pelembagaan peraturan-peraturan di dalam masyarakat, sehingga tujuan pembaharuan berhasil dicapai.

Keenam butir resep yang dikemukakan oleh Adam Podgorecki di atas, dapat dipandang sebagai langkah-langkah sistematis melakukan proses sosialisasi suatu perundang-undangan di dalam masyarakat.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian dilakukan di wilayah hukum Kota Makassar. Penulis memilih lokasi penelitian dengan pertimbangan bahwa lokasi penelitian relevan dengan masalah yang akan diteliti dan Makassar merupakan kota yang menurut asumsi penulis masih pada tahap yang sangat rendah terkait kesadaran dan ketaatan hukum anggota masyarakatnya.

#### **B. Populasi dan Sampel**

Populasi dalam skripsi ini adalah di Kepolisian Resor Wilayah Makassar dan masyarakat di Kota Makassar. Sampel dalam skripsi ini adalah polisi di Kepolisian Resor Wilayah Makassar dan mahasiswa fakultas hukum sebagai representasi dari masyarakat di Kota Makassar yang menurut penulis memiliki tingkat pengetahuan hukum yang lebih dibandingkan masyarakat awam pada umumnya.

#### **C. Jenis dan Sumber Data**

1. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat atau yang membuat orang taat pada hukum seperti peraturan perundang-undangan, dan putusan hakim. Bahan hukum primer yang penulis gunakan di dalam penulisan ini yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

2. Bahan hukum sekunder itu diartikan sebagai bahan hukum yang tidak mengikat tetapi menjelaskan mengenai bahan hukum primer yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang mempelajari suatu bidang tertentu secara khusus yang akan memberikan petunjuk ke mana peneliti akan mengarah. Yang dimaksud dengan bahan sekunder disini oleh penulis adalah doktrin–doktrin yang ada di dalam buku, jurnal hukum dan internet.
3. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang dipergunakan oleh penulis adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

#### **D. Teknik Pengumpulan Data**

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan, digunakan teknik pengumpulan data Studi Pustaka (*Library Research*) dan Wawancara (*Interview*).

1. Studi Pustaka (*Library Research*) merupakan telah pustaka, dengan cara data-data dikumpulkan dengan membaca buku-buku, literatur-literatur, ataupun dengan perundang-undangan yang berhubungan dengan rumusan masalah yang akan penulis bahas.
2. Wawancara (*interview*) adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka (*face-to-face*), ketika seseorang (pewawancara) mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada



seorang responden. Peneliti akan menggunakan teknik wawancara berencana (*standardized interview*), yaitu suatu wawancara yang disertai dengan suatu daftar pertanyaan yang disusun sebelumnya. Dari sudut pandang bentuk pertanyaannya, maka wawancara yang peneliti lakukan digolongkan sebagai wawancara terbuka (*open interview*), yaitu pertanyaan yang diajukan sudah sedemikian rupa bentuknya, sehingga responden tidak saja terbatas pada jawaban “ya” atau “tidak”, tetapi dapat memberikan penjelasan-penjelasan mengapa ia menjawab “ya” atau “tidak”.

#### **E. Analisis Data**

Data yang diperoleh dari data primer, sekunder, tersier, akan diolah dan dianalisis berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan sehingga diharapkan dapat diperoleh gambaran yang jelas. Analisis data yang digunakan adalah analisis data yang berupaya memberikan gambaran secara jelas dan konkret terhadap objek yang dibahas secara kualitatif dan selanjutnya data tersebut disajikan secara deskriptif yaitu menjelaskan, menguraikan, dan menggambarkan sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Peranan Kepolisian NRI Dalam Membentuk Kesadaran Hukum Masyarakat

Grafik. 1  
Grafik Jumlah Pelanggaran Lalu Lintas Tahun 2010-2013 di Kota Makassar



Sumber: Kasat Lantas Kota Makassar

Berdasarkan penelitian yang dilakukan pada hari Senin tanggal 8 Desember 2014, penulis memperoleh data terkait jumlah pelanggaran lalu lintas dari tahun 2010-2013. Terlihat jumlah pelanggaran lalu lintas pada tahun 2010 sebanyak 5417 pelanggaran, pada tahun 2011 jumlah tersebut mengalami penurunan menjadi 4913 pelanggaran. Pada tahun 2012 mengalami peningkatan, sehingga jumlah pelanggaran sebesar 5739. Sedangkan pada tahun 2013 angka tersebut kembali meningkat, jumlah pelanggaran pada tahun ini menjadi 6240.

Penulis melakukan perhitungan rata-rata pelanggaran lalu lintas yang terjadi setiap hari dengan membagi jumlah pelanggaran lalu lintas terbanyak dalam kurun waktu empat tahun terakhir yaitu 6240 pelanggaran dengan jumlah hari dalam satu tahun yaitu 365 hari. Hasil perhitungan tersebut penulis mendapatkan rata-rata pelanggaran lalu lintas yang terjadi dalam satu hari adalah sebanyak 17 pelanggaran.

Terkait pelanggaran lalu lintas, penulis mewawancarai Kasat Lantas Kota Makassar yaitu AKBP Lafri Prasetyono, SIK. Menurutnya tingkat pelanggaran lalu lintas di Kota Makassar sangat fluktuatif, artinya pada tahun tertentu dapat sangat rendah dari tahun sebelumnya, sedangkan pada tahun berikutnya dapat meningkat kembali.<sup>50</sup> Selanjutnya Lafri Prasetyono menjelaskan bahwa hampir semua jenis pelanggaran lalu lintas pernah dia temukan, mulai dari pelanggaran kelengkapan surat-surat, pelanggaran rambu-rambu lalu lintas, sampai dengan kelenkapan atribut berkendara.

Penulis kemudian menanyakan faktor penyebab terjadinya pelanggaran lalu lintas di Kota Makassar. Menurut Lafri Prasetyono, sebenarnya pelanggaran lalu lintas biasanya merupakan kesengajaan dari pelanggar tersebut. Sebab pelanggar lalu lintas sadar bahwa dirinya sedang melanggar dan berharap tidak ditilang oleh pihak polisi lalu lintas. Lafri Prasetyono menambahkan:

“Contoh kecilnya begini, tidak mungkin ada orang yang keluar naik motor, sementara dia tidak sadar kalau dia tidak pakai helm. Jadi memang sebagian besar pelanggaran lalu lintas itu disebabkan dengan sengaja.”

---

<sup>50</sup> Lafri Prasetyono, Kasat Lantas Polrestabes Makassar, wawancara tanggal 8 Desember 2014, Pukul 10.21 WITA.

Meningkatkan kesadaran hukum masyarakat, merupakan partikularisasi dari tugas pokok Kepolisian NRI yaitu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan Pasal 13 dan Pasal 14 UU Kepolisian. Perkembangan kemajuan masyarakat yang cukup pesat, seiring dengan merebaknya fenomena supremasi hukum, hak asasi manusia, globalisasi, demokratisasi, desentralisasi, transparansi, dan akuntabilitas, telah melahirkan berbagai paradigma baru dalam melihat tujuan, tugas, fungsi, wewenang dan tanggung jawab Kepolisian NRI yang selanjutnya menyebabkan pula tumbuhnya berbagai tuntutan dan harapan masyarakat terhadap pelaksanaan tugas Kepolisian NRI yang makin meningkat dan lebih berorientasi kepada masyarakat yang dilayaninya.

Berdasarkan hasil penelitian penulis dengan Burhan sebagai Kepala Sub Bagian Hukum di Polrestabes Makassar, menurut beliau setiap menjalankan tugas, kepolisian NRI haruslah mengutamakan keselamatan masyarakat. Hal itu sesuai dengan filosofi Kepolisian sebagai pelayan masyarakat.<sup>51</sup> Selanjutnya dijelaskan:

“Dalam menjalankan tugas, seorang polisi harus terus memperhatikan hak asasi manusia, baik itu kepada korban maupun tersangka, karena sekali lagi polisi adalah pelayan masyarakat.”

Terkait tingkat kesadaran hukum masyarakat di Kota Makassar, beliau mengatakan bahwa dalam kasus tertentu kita dapat menilai bahwa tingkat kesadaran hukum masyarakat masih sangat rendah. Misalnya

---

<sup>51</sup> Burhan, Kasubag. Hukum Polrestabes Makassar, wawancara tanggal 10 September 2014, Pukul 14.56 WITA.

pada kasus pelanggaran lalu lintas di jalan raya, sebagai kasus yang paling tinggi di Kota Makassar. Tentu kita dapat mengatakan bahwa tingkat kesadaran hukum masyarakat masih rendah. Namun jika kita lihat pada kasus tertentu, seperti kejahatan peredaran narkoba atau pembunuhan, sebagai kejahatan yang sudah menurun dari tahun ke tahun, tentu dapat dikatakan bahwa tingkat kesadaran hukum masyarakat dalam hal ini sudah sangat tinggi.

Penulis kemudian tertarik untuk menggali lebih dalam mengenai pelanggaran lalu lintas sebagai kasus yang paling tinggi di Kota Makassar. Burhan menjelaskan, faktor penyebab tingginya pelanggaran lalu lintas di Kota Makassar adalah bahwa masyarakat belum menyadari betul risiko yang dihadapi jika melanggar lalu lintas. Jika masyarakat sadar bahwa melanggar lalu lintas dapat menyebabkan kecelakaan lalu lintas yang membahayakan nyawa dirinya dan orang lain, maka tentu saja masyarakat akan lebih menaati rambu-rambu lalu lintas. Belum lagi ketika melanggar lalu lintas masyarakat cenderung melakukan praktik penyuapan terhadap polisi lalu lintas.

Menurut beliau faktor utama penyebab terjadinya penyuapan terhadap polisi lalu lintas adalah anggapan masyarakat terhadap penyelesaian kasus pelanggaran lalu lintas yang sangat berbelit-belit dengan waktu yang sangat lama. Masyarakat mengira bahwa ketika melakukan pelanggaran lalu lintas, jika tidak melakukan penyuapan, maka dia akan dibawa ke pengadilan untuk diadili terkait pelanggaran lalu lintas yang dia lakukan. Padahal hal tersebut tidak mesti terjadi jika mereka tahu

prosedur hukum alternatif yang dapat dilakukan. Prosedur hukum yang dimaksud adalah membayarkan sejumlah uang ke kas negara melalui rekening bank. Selanjutnya menambahkan:

“Sewaktu melakukan pelanggaran lalu lintas, berdasarkan Kesepakatan Bersama Ketua Mahkamah Agung, Menteri Kehakiman, Jaksa Agung Dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia, pelanggar lalu lintas memang dapat diberikan surat tilang berwarna merah atau berwarna biru. Surat tilang berwarna merah inilah yang merupakan surat panggilan untuk menghadap ke persidangan dalam rangka pengadilan perkara lalu lintas yang dilakukan oleh pelanggar lalu lintas. Namun pelanggar lalu lintas juga dapat meminta surat tilang berwarna biru sebagai alternatif lain dalam menyelesaikan perkara pelanggaran lalu lintasnya. Surat tilang berwarna biru berarti pelanggar mengakui kesalahan dan bersedia membayar denda. Pelanggar lalu lintas tinggal melakukan transfer dana via ATM Bank BRI. Dana tersebut akan langsung masuk ke Kas Negara. Sesudah itu pelanggar tinggal bawa bukti transfer untuk di tukar dengan SIM/STNK pelanggar yang ditahan sebagai barang titipan oleh aparat kepolisian lalu lintas.”

Memang ada sedikit kekhawatiran mengenal surat tilang warna biru ini. Pertama, masalah besarnya denda. Para pengendara yang kena tilang dan minta surat tilang warna biru, besaran dendanya biasanya akan diberikan yang maksimal. Oleh karena itu, sebelum berani melanggar peraturan lalu lintas ada baiknya masyarakat tahu denda yang akan diterima. Terkait proses penyelesaian perkara pelanggaran lalu lintas yang tidak diketahui oleh masyarakat, faktor tidak tersosialisasinya segala peraturan terkait penyelesaian perkara pelanggaran lalu lintas kepada masyarakat merupakan penyebab yang secara rasional sangat mempengaruhi. Kurangnya pemahaman terhadap peraturan-peraturan lalu lintas mempengaruhi tindakan masyarakat ketika berada dalam keadaan melanggar lalu lintas. Penulis kemudian menanyakan bagaimana peranan Kepolisian NRI dalam membentuk kesadaran hukum

masyarakat, menurut beliau semua tindakan polisi yang merupakan tugas dan wewenang kepolisian adalah bagian dari kerangka pembentukan kesadaran hukum masyarakat. Jadi tindakan seorang polisi yang memberikan sanksi kepada pelanggar lalu lintas haruslah dipandang sebagai tindakan pembentukan kesadaran hukum.

Terkait cara meningkatkan kesadaran hukum masyarakat, beliau mengatakan:

“Kesadaran hukum itu merupakan hal yang tidak dapat dipaksakan, jadi selain melakukan sosialisasi terhadap suatu peraturan, kita juga mengayomi dan memberikan pelayanan kepada masyarakat yang menghadapi kasus hukum. Jadi sewaktu masyarakat menghadapi kasus hukum, kita akan memberikan pengetahuan hukum yang diperlukan terkait kasus yang dihadapinya, tentu saja sepanjang hal itu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Selain melakukan wawancara dengan pihak kepolisian, penulis juga melakukan wawancara dengan beberapa mahasiswa Fakultas Hukum Unhas terkait permasalahan kesadaran hukum. Dari 10 (sepuluh) mahasiswa yang penulis wawancarai, semuanya mengaku pernah melakukan pelanggaran hukum, yaitu pelanggaran lalu lintas.

Tabel. 1  
Proses Penyelesaian Pelanggaran Lalu Lintas

<b>Nama</b>	<b>Jenis Pelanggaran</b>	<b>Sanksi</b>	<b>Bentuk Penyelesaian</b>
<b>Zainul Alim</b>	Kelengkapan surat-surat (STNK)	Denda	Bayar Denda (Slip Biru)
<b>Hartono Tasir</b>	Rambu-rambu lalu lintas (Menerobos lampu merah)	Denda	Litigasi (Pengadilan)
<b>Muh. Meidiaz</b>	Kelengkapan Surat-surat (SIM)	Denda	Atur Damai (Penyuapan)
<b>Charles William</b>	Tidak memakai Helm SNI	Denda	Atur Damai (Penyuapan)
<b>Achsan</b>	Melawan Arus lalu lintas (Jalan satu arah)	Denda	Atur Damai (Penyuapan)

<b>Enal</b>	Tidak menggunakan sabuk pengaman (Mobil)	Denda dan ancaman Pidana Kurungan	Litigasi (Pengadilan)
<b>Ilyas</b>	Kelengkapan Surat-surat (SIM)	Denda	Atur Damai (Penyuapan)
<b>Rio Andriano</b>	Tidak menggunakan sabuk pengaman (Mobil)	Denda dan ancaman pidana kurungan	Atur Damai (Penyuapan)
<b>Dyla Fitriani</b>	Kelengkapan surat-surat (STNK)	Denda	Atur Damai (Penyuapan)
<b>Amirullah</b>	Kelengkapan Surat-surat (SIM)	Denda	Atur Damai (Penyuapan)

Dari table di atas dapat diamati bagaimana jenis pelanggaran, sanksi, dan bentuk penyelesaian ketika mahasiswa melakukan pelanggaran lalu lintas. Dari Sepuluh mahasiswa yang menjadi sampel terhadap pelanggaran dan bagaimana bentuk penyelesaian ketika melakukan pelanggaran lalu lintas masih terdapat kecenderungan untuk melakukan penyuapan. Dari sepuluh yang didata penulis terdapat 7 (tujuh) narasumber yang pernah melakukan penyuapan terhadap polisi lalu lintas sebagai cara untuk menghindar dari proses hukum. Hal ini tentu memberikan suatu gambaran bagaimana penegakan hukum dan kesadaran hukum masih sangat rendah.

Suap terjadi sebagai ungkapan gejala venalitas yang makin merebak. Secara sosiologis, istilah venalitas menunjuk pada suatu keadaan saat uang bisa digunakan membayar hal-hal yang secara hakiki tidak bisa dibeli dengan uang. Keadilan bisa dipertukarkan dengan uang. Begitu pula dengan pasal-pasal dalam kebijakan. Dalam uang, terdapat faktor ekonomi yang bernama keuntungan. Dalam jangka pendek, suap paling mudah dilakukan karena langkah itu akan memotong serangkaian



prosedur demokrasi yang rumit dan melelahkan serta hanya akan menghasilkan "keadilan" yang tidak diinginkan. Para pelaku suap melihat suap sebagai langkah potong kompas yang bisa dilakukan untuk menghindarkan dirinya menderita kerugian secara ekonomis yang lebih besar.<sup>52</sup>

Menurut Zainul Alim, salah satu mahasiswa yang penulis wawancarai, tingkat kesadaran hukum masyarakat masih sangat rendah, terbukti dari banyaknya berita mengenai pelanggaran hukum yang selalu kita lihat setiap harinya di surat kabar. Itu yang sudah atau sementara ditangani, belum dengan pelanggaran hukum yang belum ditangani atau masih berlangsung atau biasa disebut (*hidden crime*). Zainul menambahkan bahwa peranan mahasiswa dalam membentuk kesadaran hukum masyarakat adalah dengan memberikan sosialisasi terhadap suatu peraturan perundang-undangan kepada masyarakat. Mahasiswa sebagai *agent of change* tentu haruslah melakukan perubahan sosial, termasuk perubahan kesadaran hukum masyarakat, yang awalnya mungkin masih rendah menjadi tinggi. Dengan begitu ketaatan hukum pun akan ikut tinggi juga.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak kepolisian dan mahasiswa, menurut penulis kesadaran hukum masyarakat adalah sesuatu yang sangat penting dalam rangka terciptanya tertib hukum. Kepolisian NRI dalam menjalankan tugas dan wewenangnya haruslah dipahami dalam kerangka pembentukan dan peningkatan kesadaran hukum masyarakat, sebab Kepolisian NRI adalah pengayom masyarakat dan penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Begitupun dengan

---

<sup>52</sup> Fadjat Mukti, 2002, *Korupsi dan Penegakan Hukum dalam Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 14.

mahasiswa pada umumnya, dan mahasiswa Fakultas Hukum Unhas pada khususnya juga berperan penting dalam meningkatkan kesadaran hukum masyarakat, sebab mahasiswa sebagai seorang *agent of change* berarti memiliki fungsi dalam melakukan perubahan-perubahan sosial, termasuk perubahan ke arah tertib hukum yang menuntut adanya kesadaran hukum yang tinggi.

**B. Faktor - Faktor yang Mempengaruhi Peranan Kepolisian NRI Dalam Membentuk Kesadaran Hukum Masyarakat Di Kota Makassar.**

Institusi Kepolisian NRI dalam menjalankan tugasnya membentuk kesadaran hukum masyarakat tentunya memiliki faktor pendukung dan kendala baik internal, maupun eksternal. Kendala - kendala ini dapat dilihat dari masih banyaknya pelanggaran - pelanggaran yang terjadi di tengah masyarakat termasuk pelanggaran lalu lintas. Faktor pendukung dan kendala yang dialami oleh aparat kepolisian ini dapat dipengaruhi oleh dua faktor yakni faktor intern dan faktor ekstern.

**1. Faktor Internal**

Secara internal, menurut Burhan gaji aparat kepolisian, khususnya polisi lalu lintas masih sangat rendah. Hanya berkisar 2-3 juta. Hal ini menurut beliau menjadi salah satu faktor yang membuat beberapa oknum polisi lalu lintas memberikan peluang untuk terjadinya penyuapan terkait kasus pelanggaran lalu lintas. Burhan menambahkan:

“Gaji polisi lalu lintas itu sangat kecil, apalagi mereka memiliki kebutuhan yang sangat banyak buat keluarganya. Jadi yah untuk menghilangkan penyuapan lalu lintas, naikkan lah gajinya.”

Secara umum terkait peningkatan kesadaran hukum, menurut Burhan kurangnya pemahaman hukum aparat kepolisian dalam menangani perkara hukum. Burhan mengatakan:

“Polisi itu kan pihak yang paling depan dan berhadapan langsung dengan pelanggar hukum, tapi yang turun ke lapangan biasanya yang paling kurang pendidikan hukumnya.”

Penulis sepakat dengan pendapat bapak Burhan, menurut penulis sebuah anomali ketika melihat polisi yang memiliki pangkat masih rendah, dengan tingkat pendidikan hukum yang masih kurang berhadapan langsung dengan pelanggar hukum dalam kasus-kasus tertentu. Sehingga sangat tidak mungkin diperoleh kinerja yang maksimal dalam menanamkan dan meningkatkan kesadaran hukum kepada masyarakat. Kesadaran hukum pihak kepolisian juga dapat dipandang sebagai salah satu faktor internal yang dapat saja mendukung atau sebaliknya menjadi kendala. Dalam hal kesadaran hukum pihak kepolisian masih sangat rendah, maka hal ini tentu akan menjadi sebuah kendala. Berdasarkan fakta yang dijelaskan oleh Burhan, kesadaran hukum pihak kepolisian masih sangat rendah. Hal ini dapat dinilai dari kurangnya pemahaman hukum pihak kepolisian. Pemahaman hukum yang rendah tersebut dinilai dari kurangnya pendidikan hukum yang diterima pihak kepolisian. Kaitan antara pendidikan hukum yang melahirkan pemahaman hukum, kemudian menumbuhkan kesadaran hukum ini sesuai dengan teori empat unsur kesadaran hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto.<sup>53</sup> Selain itu kepolisian juga harus senantiasa terus menerus mereformasi dirinya,

---

<sup>53</sup> Lihat Bab II halaman 51.

mengingat tuntutan masyarakat yang senantiasa mengalami perubahan secara tidak menentu.

Salah satu hal yang menarik dari wawancara penulis dengan bapak Burhan adalah terkait strategi Polmas. Polmas adalah sebuah kebijakan dan strategi mengenai hubungan polisi dengan warga komunitas menjadi dekat dan adanya peran serta warga dalam polisi dengan masyarakat adalah saling mempengaruhi dan saling menyesuaikan sehingga pola-pola pemolisiannya bervariasi antara satu masyarakat dengan masyarakat lainnya.

Menurut Burhan:

“Sistem Polmas itu akan lebih mengutamakan penyelesaian dengan model *restorative justice*, bukan pada *criminal justice system*. Sederhananya yah penyelesaian masalah dengan kearifan lokal, namun tetap ada unsur kepolisian.”

Polmas sebagai strategi Polri dalam menyelenggarakan tugasnya merupakan suatu langkah penting dan mendasar untuk mengubah paradigma konvensional menjadi paradigma kontemporer yang lebih menekankan pada kemitraan, pemecahan masalah, upaya pencegahan, dan peningkatan kesadaran hukum masyarakat. Dalam konsep polmas, polisi sebagai katalisator yang mendukung masyarakat untuk membangun dan menjaga keamanan di lingkungannya. Konsep ini bukan untuk melawan kejahatan, tetapi untuk mencari dan melenyapkan penyebab kejahatan di suatu masyarakat tertentu.

Negara-negara modern dan demokratis pada saat ini menerapkan sistem Polmas, sebagai alternatif pemolisiannya, yang dilaksanakan secara proaktif dalam memecahkan masalah dan berorientasi pada

masyarakat dalam memelihara keteraturan sosial. Polmas dilakukan dengan strategi polisi bersama masyarakat mengidentifikasi dan menyelesaikan berbagai masalah di tengah masyarakat, senantiasa mengurangi ketakutan masyarakat akan gangguan kriminalitas, dan berusaha meningkatkan kesadaran hukum masyarakat.

## **2. Faktor Eksternal**

Menurut Burhan, faktor eksternal yang mempengaruhi kinerja polisi dalam menegakkan dan menerapkan kesadaran hukum adalah masyarakat. Menurut beliau terkadang oknum-oknum tertentu yang selalu melakukan pelanggaran hukum pada umumnya, pelanggaran lalu lintas pada khususnya, merupakan penghambat dalam menerapkan kesadaran hukum di masyarakat. Beliau mengatakan:

“Orang tersebut sudah melanggar lalu lintas, ditambah lagi mereka mau menyuap polisi lalu lintas, ini kan artinya pelanggaran mereka *double*.”

Artinya memang tidak ada kesadaran hukum dari oknum pelanggar tersebut. Hal ini tentu mempengaruhi persepsi anggota masyarakat lainnya, sehingga sangat dimungkinkan terjadinya pelanggaran hukum yang lebih banyak. Bapak Burhan menambahkan bahwa terkait pelanggaran lalu lintas, faktor infrastruktur jalan juga ada yang beberapa tidak mendukung kelancaran lalu lintas. Sehingga terkadang, dalam kondisi tertentu, polisi lalu lintas harus mengabaikan rambu-rambu lalu lintas demi kelancaran lalu lintas. Beliau mengatakan:

“Misalnya pada saat macet yang parah, kalau polisi tetap mengikuti rambu-rambu lalu lintas seperti lampu merah, maka kemacetannya bisa semakin parah. Sehingga terkadang polisi mengabaikan lampu merahnya, biar jalanan lancar dulu, baru nanti ikut lampu merah lagi.”

Menurut Burhan, kalau konteksnya lalu lintas, banyak hal yang dapat mempengaruhi penegakan hukum di dalamnya, termasuk infrastruktur jalan dan kelengkapan rambu-rambu lalu lintas. Sehingga jika kemacetan diakibatkan karena kondisi jalan yang tidak mendukung, maka terkadang ada beberapa aturan hukum yang harus diabaikan. Selain itu secara eksternal, menurut Bapak Burhan masyarakat juga dapat menjadi faktor pendukung dari penanaman dan peningkatan kesadaran hukum. Caranya adalah dengan melakukan kontrol sosial (*social control*) terhadap fenomena kriminalitas atau pelanggaran hukum yang terjadi di lingkungannya. Jadi ketika ada yang melakukan pelanggaran hukum, baik itu dari oknum masyarakat maupun oknum kepolisian, diharapkan masyarakat mau berpartisipasi aktif dalam memberikan laporan ke kantor polisi.

Selain masyarakat secara umum, stakeholder yang berperan penting di dalam masyarakat juga harus melakukan pengawasan terhadap perilaku masyarakat di lingkungannya dan membantu pihak kepolisian dalam menanamkan nilai-nilai kesadaran hukum terhadap anggota masyarakatnya. Beliau mengatakan:

“Dalam masyarakat kan ada Ketua RT, ada tokoh-tokoh masyarakat, seperti imam mesjid yang seharusnya dapat membantu pihak kepolisian dalam meningkatkan kesadaran hukum masyarakat di lingkungannya.”

Terakhir bapak burhan mengatakan bahwa peran media massa juga sangat penting dalam membantu pihak kepolisian dalam meningkatkan kesadaran hukum masyarakat. Beliau mengatakan:

“Media massa itu kan belakangan ini sering mencitrakan hal-hal yang negatif terhadap penegakan hukum, itu dapat mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap pihak kepolisian. Sehingga media seharusnya memberikan hal-hal yang positif juga, guna meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap kepolisian.”

Menurut penulis apa yang disampaikan oleh bapak Burhan terkait peran media massa adalah benar. Media massa sangat berpengaruh dalam hal kepercayaan (*trust*) masyarakat terhadap pihak kepolisian. Penegakan dan penanaman kesadaran hukum akan menjadi maksimal jika semua faktor, termasuk media massa dikerahkan.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Peranan Kepolisian NRI dalam membentuk kesadaran hukum di Kota Makassar adalah dengan menjalankan tugas dan wewenangnya sebab hal tersebut merupakan bagian dari kerangka pembentukan kesadaran hukum masyarakat. Jadi tindakan seorang polisi yang memberikan sanksi kepada pelanggar lalu lintas haruslah dipandang sebagai tindakan pembentukan kesadaran hukum. Terkait peningkatan kesadaran hukum, selain melakukan sosialisasi terhadap suatu peraturan, pihak kepolisian juga mengayomi dan memberikan pelayanan kepada masyarakat yang menghadapi kasus hukum. Jadi sewaktu masyarakat menghadapi kasus hukum, pihak kepolisian akan memberikan pengetahuan hukum yang diperlukan terkait kasus yang dihadapinya, sepanjang hal itu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi peranan Kepolisian NRI dalam membentuk kesadaran hukum masyarakat di Kota Makassar dapat dibagi menjadi faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal yang menghambat peran kepolisian terkait kesadaran hukum pertama adalah gaji aparat kepolisian, khususnya polisi lalu lintas masih sangat rendah, kedua kurangnya pemahaman hukum aparat kepolisian dalam menangani perkara hukum. Sedangkan faktor



internal yang mendukung adalah adanya sistem Polmas, yaitu sistem yang lebih mengutamakan model *restorative justice*, daripada *criminal justice system*. Sebuah penyelesaian masalah dengan kearifan lokal, namun tetap terdapat unsur kepolisian. Adapun faktor eksternal yang menghambat peran kepolisian dalam meningkatkan dan menanamkan kesadaran hukum adalah oknum masyarakat yang merupakan pelanggar hukum dan infrastruktur kota, dalam konteks pelanggaran lalu lintas. Sedangkan faktor eksternal yang mendukung adalah kontrol sosial dari masyarakat, tokoh masyarakat, dan media massa.

## **B. Saran**

1. Diharapkan masyarakat lebih memahami bahwa setiap tindakan kepolisian, termasuk pengenaan sanksi tertentu, merupakan bagian dari upaya penanaman kesadaran hukum. Saran ini juga merupakan bagian dari peningkatan dan penanaman kesadaran hukum itu sendiri.
2. Diharapkan pemerintah lebih memperhatikan kesejahteraan ekonomi aparat kepolisian, memberikan pelatihan dan pendidikan hukum terhadap aparat kepolisian dan perbaikan infrastruktur jalanan terkait kondisi lalu lintas.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Achmad Ali. 1998. *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*. Yarsif Watampone. Jakarta
- Azhari. 1995. *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Normatif Terhadap Unsur-Unsurnya*. UIPress. Jakarta
- Azyumardi Azra. 2000. *Menuju Masyarakat Madani: Gagasan, Fakta, dan Tantangan (Sebuah Pengantar)*. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Georges Gurvitch. 1988. *Sosiologi Hukum*. Bharata. Jakarta.
- George Ritzer. 2003. *Teori Sosiologi Modern*. Kreasi Wacana. Yogyakarta.
- Jimly Asshiddiqie. 2005. *Konstitusi dan Konstitusionalisme*. Konstitusi Press. Jakarta.
- Mulyana W. Kusumah. 2002. *Tegaknya Supremasi Hukum: Terjebak antara Memilih Hukum dan Demokrasi*. Rosda. Bandung.
- Romli Atmasasmita. 1992. *Teori Dan Kapita Selekta Kriminologi*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Soerjono Soekanto. 1980. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Rajawali Pers. Jakarta.
- 1978. *Sosiologi: Suatu Pengantar*. Yayasan Penerbit UI. Jakarta.
- Yesmil Anwar. 2009. *Sistem Peradilan Pidana*. Widya Padjajaran. Bandung.